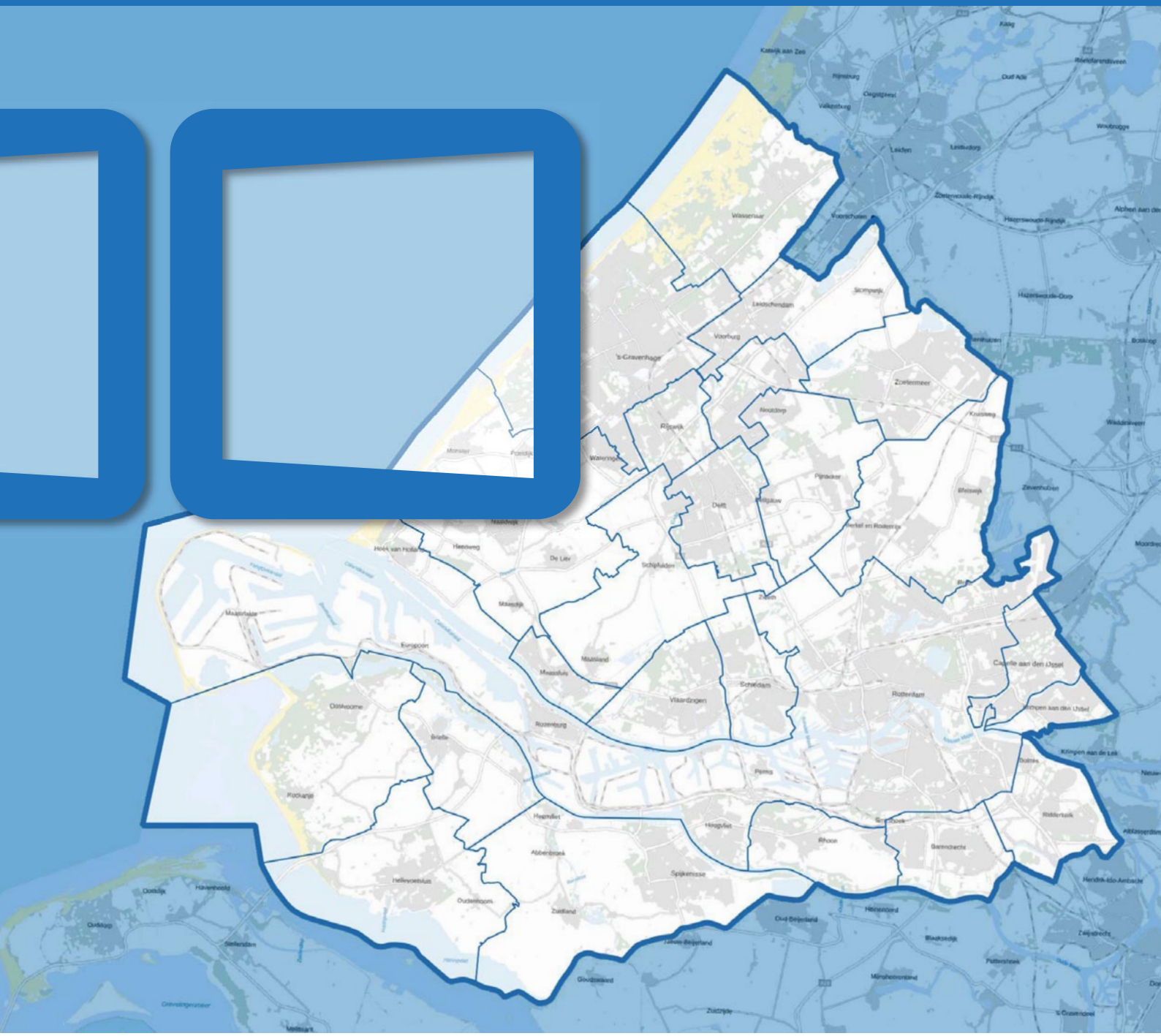
bijdragen aan de regionale economie

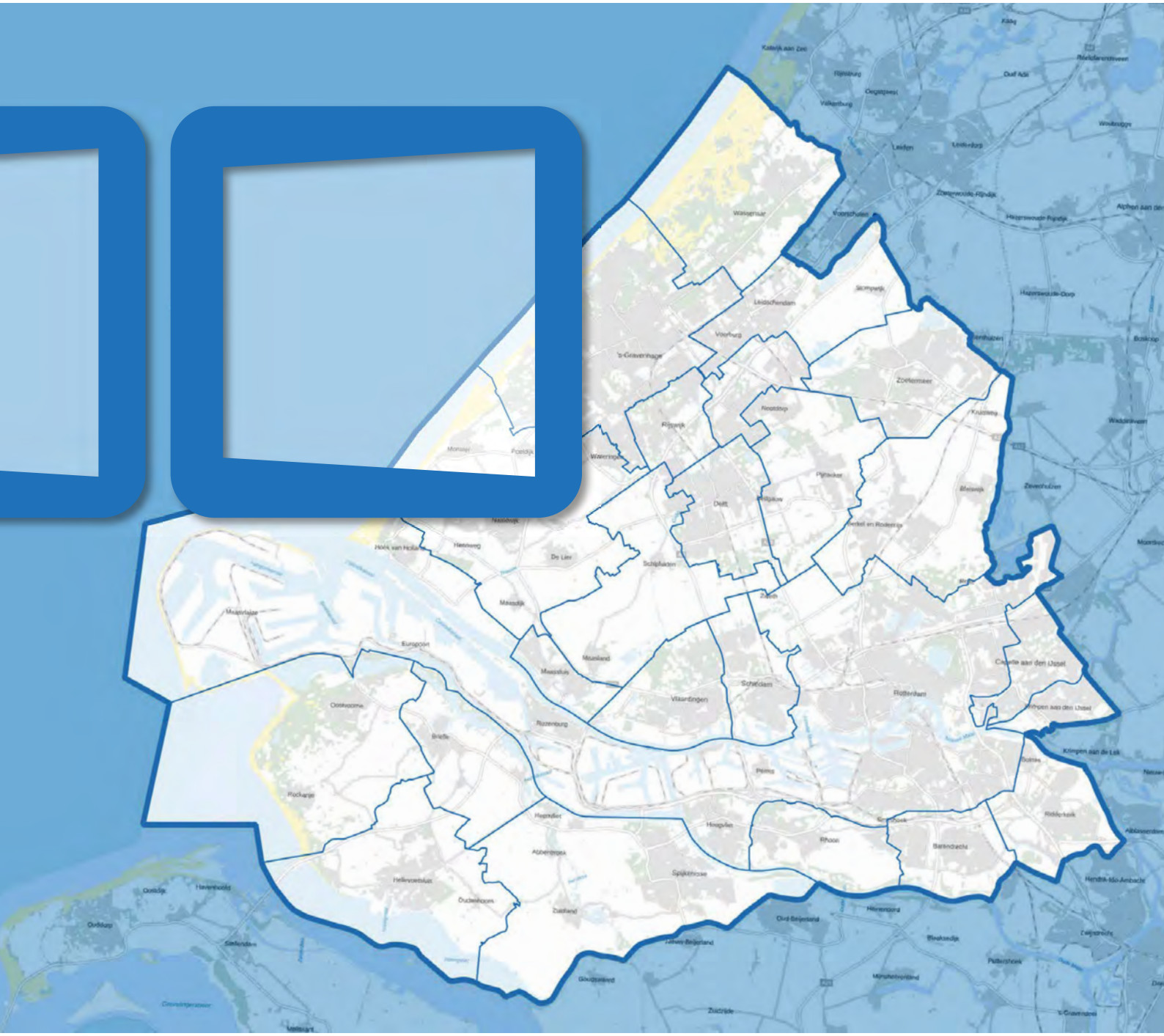
onderzoek naar economisch programma MRDH



Rekenkamer
ROTTERDAM

bijdragen aan de regionale economie

onderzoek naar economisch programma MRDH



Rekenkamer
ROTTERDAM

Rekenkamer
ROTTERDAM

voorwoord

Economisch vestigingsklimaat klinkt abstract, maar weinig is zo concreet als waar we werken, wonen en onze vrije tijd doorbrengen. Die keuzes beperken zich niet tot gemeentegrenzen. Mensen wonen in Rotterdam en werken in Den Haag of andersom. Mensen wonen in één van de omliggende dorpen en recreëren in Rotterdam. Vanuit dat besef willen overheden samenwerken om ervoor te zorgen dat een regio aantrekkelijk is, nu en in de toekomst. In Zuid-Holland doen 23 gemeenten dat via het economische programma van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH). Dit programma wordt betaald door de gemeenten naar rato van het aantal inwoners. Tegelijkertijd betekent deze manier van samenwerken dat gemeenteraden op afstand staan.

In deze context heeft de Rotterdamse gemeenteraad ons gevraagd het economische programma van de MRDH te onderzoeken. Gezien het belang voor de welvaart in de regio, heeft de Rekenkamer Rotterdam besloten deze gemeenschappelijke regeling te onderzoeken, vanzelfsprekend in het besef dat dit alle deelnemende gemeenten aangaat. Daarom is samengewerkt met andere rekenkamers en is het rapport zo gestructureerd dat alleen hoofdstuk 6 specifiek over de Rotterdamse gemeenteraad gaat. We hopen dat dit rapport alle MRDH gemeenteraden bereikt. Binnenkort wordt hen namelijk gevraagd een zienswijze te geven op de Strategische Agenda. Eens in de vier jaar is dat het moment dat de gemeenteraden kaders kunnen stellen.

Wat heeft het onderzoek opgeleverd? De strategische en faciliterende activiteiten die binnen het economische programma zijn ontplooid, hebben de samenwerking bevorderd en dat heeft geleid tot meer samenhang in beleid en bestuur en meer kennisuitwisseling tussen gemeenten. Dat is goed nieuws, omdat bestuurlijke versnippering en spanningen een knelpunt waren ten tijde van de oprichting van de MRDH.

In het economische programma worden ook projecten gefinancierd. Uit het onderzoek blijkt dat de belangrijkste financiële regeling (de bijdrageregeling) last heeft van structurele onderbesteding, niet doelmatig is opgezet en onvoldoende aansluit op de strategische visie. Er ligt dus een fundamentele politieke keuze voor: óf het economische programma beperken tot de strategische en faciliterende functies óf de uitvoerende functie fundamenteel herzien. Daarnaast is een belangrijke aanbeveling om in de Strategische Agenda meer te kiezen en duidelijker te zijn over de beoogde resultaten, zodat MRDH een scherper profiel krijgt, wat de samenwerking binnen de regio en de wisselwerking met andere partijen ten goede zou komen.

Rekenkamer
ROTTERDAM

Met een scherper profiel, in afgeslankte vorm of op een nieuwe leest geschoeid, heeft het economische programma van de MRDH zeker toekomst. Samenwerking, samenhang en kennisuitwisseling. Het klinkt zo simpel, maar het is een grote stap voorwaarts. Het is belangrijk dat vast te houden en uit te bouwen.

Ik hoop dat dit rapport de gemeenteraden van de 23 MRDH gemeenten helpt om de komende zienswijze optimaal te benutten. Zodat democratisch bestuur op afstand wel de kaders stelt en het verschil maakt.

Marjolein van Asselt
directeur

Rekenkamer ROTTERDAM

voorwoord 3

bestuurlijke nota 7

1 inleiding 9

2 conclusies 11
2-1 hoofdconclusies 11
2-2 toelichting hoofdconclusies 12

3 aanbevelingen 19

4 bestuurlijke reactie 23

5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad 27

nota van bevindingen 29

1 inleiding 31
1-1 achtergrond 31
1-2 doel en vraagstelling 32
1-2-1 doelstelling 32
1-2-2 onderzoeksvragen 32
1-3 afbakening en scope onderzoek 32
1-4 aanpak 34
1-5 leeswijzer 34

2 MRDH: ontstaansgeschiedenis en doelen 35
2-1 inleiding 35
2-2 ontstaansgeschiedenis 35
2-2-1 aanleiding oprichting MRDH 36
2-2-2 procesverloop oprichting MRDH 37
2-3 MRDH: wettelijk kader, bestuur en organisatie 39
2-3-1 wettelijk kader 39
2-3-2 samenstelling bestuur 40
2-3-3 middelen en organisatie 41
2-4 relevante partners 42
2-5 doelstellingen economisch vestigingsklimaat 45
2-5-1 strategieën en regionale agenda's MRDH en partners 45
2-5-2 beleid gemeenten 49
2-5-3 ontwikkeling in doelen sinds oprichting MRDH 50
2-6 samenvatting 50

3 uitvoering door MRDH 53
3-1 inleiding 53

3-2	financiering economisch programma MRDH	53
3-3	inspanningen MRDH	56
3-3-1	functies MRDH	56
3-3-2	strategische functie	56
3-3-3	faciliterende functie	58
3-3-4	uitvoerende functie	60
3-4	samenvatting	68
4	opbrengsten activiteiten MRDH	71
4-1	inleiding	71
4-2	stimuleren vestigingsklimaat door overheden in regio's	71
4-3	verhouding inzet MRDH tot inzichten uit andere regio's	74
4-4	opbrengsten MRDH	75
4-5	samenvatting	80
5	rol en instrumenten gemeenteraad	83
5-1	inleiding	83
5-2	positie gemeenteraad bij samenwerking tussen gemeenten	83
5-3	positie raad in MRDH	84
5-3-1	overleg door bestuur en commissies	84
5-3-2	betrokkenheid gemeenteraden	84
5-3-3	overige beschikbare instrumenten gemeenteraden	89
5-3-4	informele instrumenten	91
5-4	knelpunten verlengd bestuur	91
5-4-1	wijziging Wgr	92
5-5	samenvatting	94
6	sturing Rotterdamse gemeenteraad in de praktijk	97
6-1	inleiding	97
6-2	werkwijze gemeenteraad	97
6-2-1	informeel klankbord	98
6-2-2	commissie- en raadsvergaderingen	98
6-2-3	ambtelijke ondersteuning en technische sessies	99
6-2-4	zienswijzeprocedure	99
6-3	inzet instrumentarium	100
6-3-1	behandeling in commissie EDEM	101
6-3-2	behandeling Strategische Agenda 2019	101
6-3-3	behandeling begroting 2020	103
6-3-4	samenvattend beeld inzet instrumentarium	104
6-4	samenvatting	104
	bijlagen	**107**
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	109
bijlage 2	bronnenlijst	113
bijlage 3	lijst van afkortingen	116
bijlage 4	belangrijke termen	117
bijlage 5	projectbijdragen	118
bijlage 6	besteding middelen projectontwikkeling	120

bestuurlijke nota

Rekenkamer ROTTERDAM

1 inleiding

Eind 2014 is het vrijwillige samenwerkingsverband Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) opgericht. De MRDH, een gemeenschappelijke regeling van 23 gemeenten, heeft twee kerntaken. Allereerst heeft de MRDH vanuit het Rijk de status van vervoerregio gekregen en daarmee ook wettelijke taken rond verkeer en vervoer voor de regio. Dat houdt in dat de MRDH opdrachtgever is voor het openbaar vervoer in de 23 gemeenten en subsidies verstrekt voor verkeer- en vervoerprojecten. Dit alles gebeurt vanuit middelen die zij hiervoor van het Rijk ontvangt. De begroting voor deze taak is € 573,6 mln. in 2022.

De tweede kerntaak is het versterken van het economisch vestigingsklimaat. Deze taak van de MRDH wordt gefinancierd door inwonerbijdragen vanuit de 23 gemeenten. In 2022 is in totaal € 6,6 mln. beschikbaar.

De deelnemende gemeenten vormen samen het bestuur van de MRDH. Voor de beide kerntaken zijn bestuurscommissies ingesteld (met portefeuillehouders van gemeenten) en adviescommissies (met twee raadsleden per gemeente).

Over het versterken van het economisch vestigingsklimaat door de MRDH leven vragen bij de Rotterdamse gemeenteraad. Deze kwamen tot uiting in de motie Rekenkamerrapport MRDH, waarin de raad de rekenkamer verzoekt een onderzoek te doen naar het economische programma van de MRDH. De raad wil meer inzicht in de rol en positie van de MRDH op dit thema, de opbrengsten van de inspanningen gericht op economische ontwikkeling en de mate waarin de gemeenteraad van Rotterdam hierover wordt geïnformeerd.

In dit rapport onderzoekt de rekenkamer op welke wijze de MRDH invulling geeft aan het versterken van het economisch vestigingsklimaat en wat hiervan de opbrengsten zijn. Tevens onderzoekt de rekenkamer de mate waarin de gemeenteraad van Rotterdam de beschikbare mogelijkheden benut om zijn kaderstellende en controlerende rol in de MRDH te vervullen.

De relevantie van het onderzoek is breder de Rotterdamse gemeenteraad. Om deze reden heeft Rekenkamer Rotterdam de rekenkamer(commissie)s in de MRDH-regio betrokken bij het onderzoek. Rekenkamer Rotterdam fungeert voor nog vijf gemeenten als rekenkamer. Het rapport wordt daarom ook aangeboden aan de gemeenteraden van Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Lansingerland.

De gemeenteraden van de 23 gemeenten zijn op verschillende manieren betrokken bij de MRDH. In de adviescommissies krijgen gemeenteraadsleden de mogelijkheid advies te geven op keuzes van de MRDH. Ook kunnen de gemeenteraden een zienswijze indienen op de Strategische Agenda van de MRDH, waarin elke vier jaar de

doelstellingen en strategie worden vastgelegd. De nieuwe Strategische Agenda zal in het voorjaar van 2023 verschijnen, wat betekent dat de gemeenteraden in het begin van 2023 hun zienswijze kunnen indienen. Het rapport van Rekenkamer Rotterdam kan voor de gemeenteraden als input dienen voor deze zienswijze.

Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.



Rekenkamer ROTTERDAM

2 conclusies

2-1 hoofdconclusies

inzet en waarde MRDH

1. De drie functies die de MRDH vervult ter versterking van het economisch vestigingsklimaat (de strategische, faciliterende en uitvoerende functie), passen bij de rol die overheden hebben in succesvolle economische regio's.

2. Twee van de drie functies, de strategische functie en de faciliterende functie, hebben de samenwerking in de MRDH bevorderd. De samenwerking heeft geleid tot meer samenhang in beleid en bestuur en vergroting van de kennisuitwisseling tussen gemeenten. Hiermee is vooruitgang geboekt op één van de knelpunten die de aanleiding vormde voor de oprichting van de MRDH: de bestuurlijke versnippering en onderlinge spanningen in de regio.

3. De uitvoerende functie bestaat uit het financieren van activiteiten en projecten. De belangrijkste financiële regeling (de bijdrageregeling) heeft te maken met structurele onderbesteding, is niet doelmatig van opzet en hangt onvoldoende samen met strategische visies en programma's.

doelstellingen MRDH

4. De doelstellingen uit de Strategische Agenda voor verbetering van het economisch vestigingsklimaat zijn breed geformuleerd en gaan over diverse aspecten van het economisch vestigingsklimaat. De MRDH mist door deze breedte een eigen profiel ten opzichte van andere partners in de regio.

5. De inzet in middelen en activiteiten concentreert zich op vier van de zeven doelstellingen van de Strategische Agenda. Bij de drie overige doelstellingen is de inzet dermate beperkt dat geen impact op het economisch vestigingsklimaat verwacht kan worden.

positie raadsleden

6. In de opzet van de gemeenschappelijke regeling MRDH (GR MRDH) zijn relatief veel mogelijkheden gecreëerd om raadsleden te betrekken bij het samenwerkingsverband. De recente wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt nauwelijks mogelijkheden voor verdere vergroting van deze betrokkenheid. De belangrijkste wijzigingen waren al onderdeel van de werkwijze van de GR MRDH.

7. De manier waarop de adviescommissie economische vestigingsklimaat op dit moment wordt ingevuld, past onvoldoende bij de rol, expertise en beschikbare tijd van raadsleden. Daarnaast worden raadsleden onvoldoende geïnformeerd over de voortgang van resultaten van het economisch programma.

8. In Rotterdam is een werkwijze ontwikkeld waarmee raadsleden goed betrokken kunnen worden bij de MRDH. Deze werkwijze wordt voor het economisch vestigingsklimaat beperkt benut.

2-2 toelichting hoofdconclusies

inzet en waarde MRDH

1. *De drie functies die de MRDH vervult ter versterking van het economisch vestigingsklimaat (de strategische, faciliterende en uitvoerende functie), passen bij de rol die overheden hebben in succesvolle economische regio's.*

De MRDH heeft de verbetering van het economisch vestigingsklimaat als één van de hoofddoelstellingen. Dit doel wordt door de 23 gemeenten gefinancierd met een bijdrage van € 2,77 per inwoner. Het totale budget is € 6,6 mln. in 2022. Het budget wordt gedeeltelijk besteed aan personele inzet van de MRDH voor het economisch programma, overhead van de gehele organisatie en aan financiering van projecten en programma's. De MRDH besteedt sinds 2018 60% tot 65% van het budget aan de financiering van projecten en programma's.

De rekenkamer heeft op basis van het onderzoek drie functies van de MRDH onderscheiden:
- een strategische functie voor het initiëren van regionaal economische visies en programma's;
- een faciliterende functie voor het ondersteunen bij netwerkvorming;
- een uitvoerende functie die bestaat uit het leveren van een financiële impuls aan projecten die zijn gericht op versterking van het regionale vestigingsklimaat.

Om te beoordelen in hoeverre de MRDH logische functies vervult, heeft de rekenkamer bestudeerd wat bekend is over de rol van overheden bij stimulering van het regionale vestigingsklimaat. Uit onderzoek leidt de rekenkamer af dat overheden in economisch succesvolle regio's een actieve rol spelen. Overheden kunnen als enige op regionale schaal samenhang aanbrengen in de verschillende beleidsvelden die een rol spelen bij economische ontwikkeling. Een belangrijk onderdeel van die rol is het formuleren van een gezamenlijke strategie. De strategische functie van de MRDH past dan ook bij uitstek bij wat overheden doen in succesvolle regio's.

Het organiseren van samenwerking met publieke en private partijen en met andere overheden is een andere rol die in de bestudeerde onderzoeken van belang wordt geacht. De faciliterende of netwerkfunctie van de MRDH past goed bij de rol die de overheid in een regio op zich kan nemen. De MRDH richt zich vooral op de publieke kant met netwerkvorming tussen gemeenten, maar werkt ook nadrukkelijk samen met andere publieke en private partijen. Ook financiert het netwerkvorming tussen kennisinstellingen en bedrijven.

De financieringsfunctie van de MRDH is traditioneel een taak die overheden inzetten voor netwerkvorming en versterking van de kennisinfrastructuur. Een andere vorm van financiering is investeringskapitaal beschikbaar stellen via regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Al deze vormen zijn terug te vinden bij de MRDH.

2. *Twee van de drie functies, de strategische functie en de facilitaire functie, hebben de samenwerking in de MRDH bevorderd. De samenwerking heeft geleid tot meer samenhang in beleid en bestuur en vergroting van de kennisuitwisseling tussen gemeenten. Hiermee is vooruitgang geboekt op één van de knelpunten die de aanleiding vormde voor de oprichting van de MRDH: de bestuurlijke versnippering en onderlinge spanningen in de regio.*

Door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is voorafgaand aan de oprichting van de MRDH geconstateerd dat het in de regio onder andere ontbrak aan samenhang in het economische beleid op het bovengemeentelijk niveau. Daarnaast werden bestuurlijke versnippering en onderlinge spanningen geconstateerd. Dit maakte het moeilijk goede relaties te kunnen onderhouden met andere overheden (met name het Rijk en de Europese Unie) en met grote bedrijven en kennisinstellingen.

De MRDH heeft de strategische functie in de afgelopen jaren ingevuld door op onderdelen van de Strategische Agenda visies en programma's uit te werken. Het gaat dan om acht visies op het gebied van het stimuleren van innovatie, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, goede digitale connectiviteit en ruimte om te werken. Via deze visies en programma's worden keuzes op deelthema's gemaakt, ontstaat een gezamenlijke aanpak en wordt positie ingenomen ten opzichte van andere organisaties die zich richten op economische ontwikkeling. Ook heeft de MRDH een impuls gegeven aan de regionale visievorming door te ondersteunen bij verschillende regionale visies die in samenwerking met diverse partijen in de regio zijn opgesteld.

De faciliterende functie richt zich op ondersteuning van netwerkvorming, agendering van thema's en kennisoverdracht tussen gemeenten. Binnen de MRDH zijn werkgroepen actief op het gebied van digitalisering, digitaal mkb-beleid, 5G-antennebeleid, vrijetijdseconomie, campusontwikkeling en werklocaties. De werkgroepen dekken bijna alle doelstellingen uit de Strategische Agenda af. De netwerken sluiten aan op de behoefte aan kennisoverdracht en leiden tot het beter benutten van expertise.

Een bijzonder onderdeel van de facilitaire functie is dat de MRDH op het gebied van werklocaties ook een adviesrol heeft. Deze rol gaat daarmee verder dan het delen van kennis. Bij bepaalde wijzigingen in gemeentelijke bestemmingsplannen voor werklocaties (kantoren, detailhandel en bedrijventerreinen) stelt de provincie als eis dat er regionale afstemming plaatsvindt. De MRDH verzorgt deze regionale afstemming. De betrokken gemeente dient in een dergelijk geval een adviesaanvraag in bij de MRDH. De bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat toetst de plannen aan regionale afspraken en adviseert hierover aan de betrokken gemeente. Deze rol van de MRDH is summier toegelicht in formele publicaties en onttrekt zich daardoor enigszins aan het zicht van de buitenwereld.

3. *De uitvoerende functie bestaat uit het financieren van activiteiten en projecten. De belangrijkste financiële regeling (de bijdrageregeling) heeft te maken met structurele onderbesteding, is niet doelmatig van opzet en hangt onvoldoende samen met strategische visies en programma's.*

De uitvoerende functie bestaat uit het financieren van activiteiten ten behoeve van de strategische en netwerkfunctie ('projectontwikkeling'), het financieren van projecten ('bijdrageregeling') en het geven van subsidies aan twee organisaties.

De middelen voor projectontwikkeling besteedt de MRDH aan diverse activiteiten als adviezen, onderzoeken, conceptontwikkelingen, bijeenkomsten, cursussen en evenementen. De laatste vier jaren varieerden de uitgaven van € 386.000 tot € 885.000.

De MRDH geeft jaarlijks een specifieke subsidie aan de regionale ontwikkelingsmaatschappij: InnovationQuarter. Deze ontwikkelingsmaatschappij ontvangt een bedrag van € 0,9 mln. voor verschillende activiteiten als business development en innovatieprogramma's. Daarnaast ontvangt de organisatie YES!Delft in totaal een subsidie van € 0,57 mln. in de periode 2020 - 2022 voor programma's ter ondersteuning van innovatieve startende bedrijven.

Het grootste budget is beschikbaar voor de bijdrageregeling (€ 2,7 mln. begroot in 2021). Deze regeling is bedoeld voor projecten met een regionaal effect die binnen de doelstellingen van de Strategische Agenda vallen. Deze regeling kampt met verschillende knelpunten:

- Ten eerste kent de regeling een omslachtige werkwijze die zorgt voor een dubbele administratieve belasting. Een project dient namens de uitvoerende organisatie door een gemeente te worden ingediend bij de MRDH. Na goedkeuring wordt de gemeente die de bijdrage ontvangt, vervolgens subsidiegever voor de uitvoerende organisatie. De uitvoerende organisatie dient als subsidieontvanger aan de gemeentelijke subsidievoorwaarden te voldoen. De gemeente is vervolgens verantwoordelijk voor de toetsing en verantwoording aan de MRDH. Hiermee is sprake van een verlegde subsidieregeling met een dubbele toetsing. Vanuit het oogpunt van doelmatige uitvoering is dit niet gewenst. Bovendien botst het uitgangspunt dat één gemeente dient aan te vragen met de beoogde regionale samenwerking. Een groot regionaal project als de ondersteuning van YES!Delft kan daardoor niet binnen de bijdrageregeling worden uitgevoerd, maar is een aparte subsidie geworden.
- Ten tweede laat de regeling een structurele onderbesteding zien. In 2020 en 2021 is een fors deel van het begrote budget voor de bijdrageregeling niet benut. Ook in 2018 was dit het geval. Deze onderbesteding wordt niet veroorzaakt door een strikte selectie; door de MRDH zijn er nauwelijks projectvoorstellen afgewezen.
- Ten derde worden de middelen nog te weinig gebruikt om uitvoering te geven aan opgestelde visies en programma's. In een aantal gevallen is er een duidelijke relatie tussen een doelstelling uit de Strategische Agenda, een in het verlengde daarvan opgesteld programma en de financiering van bijbehorende projecten. Een voorbeeld daarvan is de ondersteuning van campusontwikkeling. Deze relatie is echter niet bij alle ondersteunde projecten even duidelijk te leggen. Een deel van de projecten valt buiten de opgestelde programma's. Het geheel aan projecten maakt daardoor een enigszins willekeurige indruk.

Een potentieel knelpunt is dat de bijdrageregeling in doelstelling en doelgroep raakvlakken heeft met verschillende subsidieregelingen van de provincie. Op ambtelijk niveau stemmen de provincie en de MRDH het gebruik van elkaars regelingen af. Onder andere is afgesproken dat MRDH en provincie zich op een andere fase van financiering richten. Door de gemaakte afspraken overlapt de bijdrageregeling niet direct met provinciale financieringsmogelijkheden en treedt hier in de praktijk momenteel geen knelpunt op.

Via financiering van projecten levert de MRDH de meest concrete inbreng aan versterking van het regionale vestigingsklimaat. Het leidt tot concrete resultaten als het aantal opgestarte campussen of fieldlabs. Tegelijkertijd constateert de rekenkamer dat nog weinig bekend is over wat deze projecten uiteindelijk opbrengen en wat uiteindelijk de waarde hiervan is voor het regionale vestigingsklimaat. Verder ontbreekt het bij de MRDH aan een monitoringsfunctie waarmee op gestructureerde wijze vorderingen inzichtelijk worden gemaakt en bijsturing plaatsvindt. De MRDH rapporteert zelf tamelijk globaal over output van activiteiten. De beschikbare informatie is niet voldoende om iets te kunnen zeggen over effecten.

doelstellingen MRDH

4. *De doelstellingen uit de Strategische Agenda voor verbetering van het economisch vestigingsklimaat zijn breed geformuleerd en gaan over diverse aspecten van het economisch vestigingsklimaat. De MRDH mist door deze breedte een eigen profiel ten opzichte van andere partners in de regio.*

De MRDH heeft de verbetering van het economisch vestigingsklimaat als een van de twee hoofddoelstellingen. Economisch vestigingsklimaat is een breed begrip dat aan diverse aspecten van het werk-, woon- en leefklimaat raakt. Afbakening van de inzet van de MRDH vindt plaats via de vierjaarlijks vast te stellen Strategische Agenda. De huidige agenda bevat zeven doelstellingen om het economisch vestigingsklimaat te bevorderen:

- stimuleren van innovatie en economische groei;
- verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt;
- ruimte om te werken;
- stimuleren van groengebruik en recreatie als vestigingsfactor;
- goede digitale connectiviteit;
- meer regionale samenwerking bij de energietransitie;
- samen voortvarend werken aan woningbouw, bereikbaarheid en werklocaties.

De Strategische Agenda benoemt de doelstellingen waarop de MRDH wil inzetten. Hoewel de Strategische Agenda zelf spreekt van doelstellingen, ziet de rekenkamer vooral thema's waarop ambities zijn geformuleerd. Deze ambities zijn in algemene bewoordingen geschetst. Het is niet goed mogelijk te bepalen wanneer de inzet van de MRDH als 'geslaagd' kan worden beschouwd.

De thema's van de Strategische Agenda komen overeen met thema's van andere partijen in de regio als de provincie, Economic Board Zuid-Holland (EBZ) of Greenport West-Holland. Het enige thema dat daarop een uitzondering vormt, is de aandacht voor stimulering van groengebruik en recreatie. Met de thema's in de Strategische Agenda neemt de MRDH dus verder geen onderscheidende positie in. De consequentie daarvan is dat op bijna alle thema's overlap aanwezig is en nadere afspraken over onderlinge verdeling en samenwerking nodig zijn. Dit vergt veel ambtelijke afstemming.

5. *De inzet in middelen en activiteiten concentreert zich op vier van de zeven doelstellingen van de Strategische Agenda. Bij de drie overige doelstellingen is de inzet dermate beperkt dat geen impact op het economisch vestigingsklimaat verwacht kan worden.*

Jaarlijks wordt 60 tot 65% van de middelen voor het programma economisch vestigingsklimaat uitgegeven aan de financiering van projecten en programma's.

Daarvan zijn de meeste middelen in de afgelopen jaren besteed aan drie doelstellingen uit de Strategische Agenda: ‘stimuleren van innovatie en economische groei’, ‘verbetering aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt’ en ‘goede digitale connectiviteit’. Aan de vierde doelstelling ‘ruimte om te werken’ zijn beperkt middelen uitgegeven. Nog minder middelen zijn besteed aan de laatste drie doelstellingen (‘stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor’, ‘meer regionale samenwerking bij de energietransitie’ en ‘werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties’). De uitgaven aan deze drie doelen bedroegen de afgelopen jaren 0% tot maximaal 3%.

tabel A: verdeling middelen naar doelstellingen

doelstelling Strategische Agenda MRDH 2022	2019	2020	2021
1 stimuleren van innovatie en economische groei	35%	49%	8%
2 verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	10%	22%	29%
3 goede digitale connectiviteit	16%	1%	27%
4 ruimte om te werken	6%	1%	12%
5 stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor	1%	1%	3%
6 meer regionale samenwerking bij de energietransitie	2%	0,2%	0%
7 werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties	0,1%	0,2%	0,4%
algemeen (o.a. InnovationQuarter)	30%	27%	21%
	100%	100%	100%
totale uitgaven	€ 3.564.391	€ 3.976.560	€ 4.421.087

bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022

Niet alleen bij de besteding van middelen, maar ook bij de uitgevoerde activiteiten valt op dat de meeste aandacht is uitgegaan naar de doelstellingen 1 tot en met 4 van de Strategische Agenda. Voor deze doelstellingen zijn visies uitgewerkt of programma’s opgesteld. De invulling bij de doelen 5 tot en met 7 (stimuleren groengebruik en recreatie, samenwerking energietransitie en bereikbaarheid woon- en werklocaties) beperkt zich tot bijeenkomsten, onderzoek en advisering. Hoewel deze activiteiten passen bij de rol van de MRDH is de totale omvang daarvan dermate beperkt dat er geen invloed is te verwachten op het versterken van het vestigingsklimaat.

positie raadsleden

6. *In de opzet van de gemeenschappelijke regeling MRDH zijn relatief veel mogelijkheden gecreëerd om raadsleden te betrekken bij het samenwerkingsverband. De recente wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt nauwelijks mogelijkheden voor verdere vergroting van deze betrokkenheid. De belangrijkste wijzigingen waren al onderdeel van de werkwijze van de GR MRDH.*

De Wgr, het juridische kader voor samenwerking tussen gemeenten, is recent aangepast. Het doel daarvan is de positie van raadsleden te versterken. Specifiek voor de MRDH heeft de wetswijziging maar beperkt gevolgen. Veel van de aangekondigde maatregelen waren al eerder in de gemeenschappelijke regeling MRDH opgenomen, nog voordat dit een wettelijk vereiste was. Dit geldt met name voor de mogelijkheid tot het inrichten van een adviescommissie met raadsleden en het kunnen indienen van zienswijzen op belangrijke besluiten.

Twee wijzigingen hebben enige invloed op de positie van raadsleden in de MRDH. De eerste is de aanpassing van de termijn voor het indienen van een zienswijze op de conceptbegroting van acht naar twaalf weken. Dit geeft meer mogelijkheden om zowel intern als binnen de regio afstemming te zoeken. Daarnaast is een actieve informatieplicht ingevoerd. Dit betekent dat de MRDH alle informatie moet gaan verstrekken die de raad behoort te weten om zijn taak goed uit te kunnen voeren. Hoe deze aanpassing vorm gaat krijgen, is nog niet bekend. Uiterlijk 1 juli 2024 dient de wijziging te zijn doorgevoerd. De gemeenteraad dient in te stemmen met het voorstel tot wijziging en heeft daarmee invloed op de uiteindelijke werkwijze.

7. *De manier waarop de adviescommissie economische vestigingsklimaat op dit moment wordt ingevuld, past onvoldoende bij de rol, expertise en beschikbare tijd van raadsleden. Daarnaast worden raadsleden onvoldoende geïnformeerd over de voortgang van resultaten van het economisch programma.*

Voor raadsleden van MRDH-gemeenten geldt dat er weinig sturingsmogelijkheden zijn. In algemene zin is er weinig te doen aan het op afstand staan van de raad. De enige vorm van invloed loopt via het eigen college. Daarvoor kan de raad verschillende wettelijke en informele instrumenten gebruiken. Aan de wethouder of burgemeester kan bijvoorbeeld alle gewenste informatie worden gevraagd die de raad nodig acht voor het beoordelen van het gevoerde beleid door het bestuur.

Eén van de manieren waarop betrokkenheid van raadsleden wordt georganiseerd, is de adviescommissie economisch vestigingsklimaat (EV). De adviescommissie EV bestaat uit raadsleden uit de 23 gemeenten en kan alleen adviseren. Het speelt geen rol bij kaderstelling en verantwoording. De adviescommissie EV heeft in opzet en in frequentie van overleg een min of meer gelijkwaardig invulling als de adviescommissie Vervoersautoriteit. Tegelijkertijd is het budget voor het programma Economisch Vestigingsklimaat een fractie van het budget van de Vervoersautoriteit en zijn de gevolgen van financiële besluiten voor de eigen gemeente klein. Het gaat om middelen die aanvullend op het eigen gemeentelijk economisch beleid worden ingezet.

In de periode 2019 - 2021 zijn in totaal 22 adviezen gevraagd aan de adviescommissie EV (door de bestuurscommissie EV); gemiddeld meer dan één aanvraag per bijeenkomst. Een voordeel van deze regionale commissie is dat raadsleden geïnformeerd zijn over de uitvoering van het economische programma en mee kunnen praten over uitvoeringsprogramma's en visies voor de regio. Binnen de mogelijkheden van de Wgr is dit een relatief sterke vorm van betrokkenheid.

De rol die raadsleden in de adviescommissie dienen in te nemen vraagt de nodige evenwichtskunst. De wetgever gaf in de toelichting bij de wijziging van de Wgr aan dat raadsleden in een adviescommissie moeten handelen vanuit de belangen van de eigen gemeente. Uit het onderzoek blijkt dat betrokkenen verwachten dat juist het regionale belang wordt vertegenwoordigd. Dit maakt de gevraagde invulling door commissieleden onduidelijk.

De rekenkamer constateert in de huidige werkwijze ook praktische knelpunten. Zo zijn adviesaanvragen op dit moment heel breed en technisch ingestoken waardoor het lastig is er een strategische discussie over te voeren en tot een politiek gedragen advies te komen. Daarnaast maakt de veelheid aan adviesaanvragen en behandelde

thema's het onvoldoende mogelijk goed inhoudelijk op onderwerpen in te gaan. Betrokkenen geven tevens aan dat de adviesaanvragen niet goed aansluiten bij de rol van raadsleden in de adviescommissie. Ten slotte is de tijd tussen de ontvangst van stukken en de vergadering van de commissie te krap, waardoor goede voorbereiding binnen de eigen gemeente wordt bemoeilijkt. Hoewel in de afgelopen jaren verbeteringen zijn doorgevoerd, constateert de rekenkamer dat de manier waarop de adviescommissie op dit moment wordt ingevuld, onvoldoende past bij de rol en expertise en beschikbare tijd van raadsleden.

8. *In Rotterdam is een werkwijze ontwikkeld waarmee raadsleden goed betrokken kunnen worden bij de MRDH. Deze werkwijze wordt voor het economisch vestigingsklimaat beperkt benut.*

Binnen de gemeente Rotterdam is een werkwijze ontwikkeld om raadsleden te ondersteunen bij hun betrokkenheid bij de MRDH. In 2018 is een informeel klankbord opgezet waaraan burgemeester, de wethouders Economie en Mobiliteit en de raadsleden in de adviescommissies EV en Vervoersautoriteit deelnemen. Deze klankbordgroep komt samen om thema's te prioriteren en komt ad hoc samen wanneer een van de leden dit initieert vanwege een prangend thema. In 2019 is een motie aangenomen om de rol van het klankbord in de gemeentelijke beleids- en besluitvormingscyclus expliciet te maken. Dit heeft het college vervolgens gedaan. Het klankbord wordt door direct betrokkenen positief beoordeeld.

Verder werken de griffie en betrokken ambtenaren nauw samen bij de informatieverstrekking over de MRDH. De griffie zorgt, met ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie, voor een annotatie met duiding en samenvattingen voor de raadsleden ter voorbereiding op de adviescommissies. Tevens sturen betrokken ambtenaren en de griffie bij de MRDH aan op tijdige en relevante informatie voor de raadsleden ter voorbereiding op de adviescommissies.

In de (voormalige) raadscommissie Energietransitie, Duurzaamheid, Economie en Mobiliteit (EDEM) is een vast agendapunt voor terugkoppeling en voor het leveren van input aan de adviescommissies. Raadsleden maken hier voor het thema economisch vestigingsklimaat nauwelijks gebruik van. Zowel uit de analyse van de behandeling van de MRDH in de raad als uit interviews, komt het beeld naar voren dat de aandacht vanuit de raad voor het thema economisch vestigingsklimaat beperkt is.

Rekenkamer ROTTERDAM

3 aanbevelingen

De conclusies van de rekenkamer maken duidelijk dat de MRDH verschillende nuttige functies vervult voor het bevorderen van het economisch vestigingsklimaat in de regio. De strategische en de faciliterende functie passen zowel bij de aanleiding voor de oprichting van de MRDH als bij inzichten over de rol van overheden. Deze functies vervult de MRDH volgens verwachting. De uitvoerende functie vraagt wel om een herbezinning. De rekenkamer ziet verschillende richtingen hiervoor. In de aanbevelingen draagt de rekenkamer daarom opties aan voor de discussie hierover.

Verder heeft de rekenkamer aanbevelingen geformuleerd over de wijze waarop de gemeenteraden betrokken zijn bij de MRDH. Bij regionale samenwerking is sprake van verlengd bestuur en blijft de directe invloed van de gemeenteraad beperkt. Tegelijk bestaan er volgens de rekenkamer wel mogelijkheden om verbeteringen in de betrokkenheid aan te brengen.

De rekenkamer heeft op basis van de bevindingen vijf aanbevelingen. Aanbeveling 1 tot en met 4 gaan over de opzet en invulling van de MRDH. De rekenkamer richt deze aanbevelingen aan het college van Rotterdam als onderdeel van het bestuur van de MRDH. Aanbeveling 5 is gericht aan de gemeenteraad van Rotterdam.

1. *Heroverweeg de huidige opzet van de uitvoerende functie waarmee projecten in de regio worden gefinancierd. Voor deze heroverweging ziet de rekenkamer twee scenario's die in de afweging kunnen worden betrokken:*
   - *Het eerste scenario is het programma economisch vestigingsklimaat terugbrengen tot de strategische en facilitaire functie. Daarbij is nog steeds enige financiering nodig ter ondersteuning van deze functies (de huidige procesmiddelen). Ook kan worden overwogen de subsidiëring van InnovationQuarter en YES!Delft te handhaven. Deze subsidies worden gebruikt voor uitvoering van activiteiten op de schaal van de gehele MRDH.*
   - *Het tweede scenario is het herinrichten van de uitvoerende functie. In dit scenario blijft de MRDH activiteiten in de regio financieren, maar wordt de huidige bijdrageregeling stopgezet. In plaats daarvan moet een nieuwe vorm van financiering worden ontwikkeld met een duidelijke relatie met de strategische doelstellingen en een doelmatige wijze van verstrekking.*

De keuze voor de twee geschetste scenario's is een politieke keuze. In het eerste scenario beperkt de MRDH zich tot het organiseren van samenwerking tussen gemeenten. Hierbij zijn nog steeds middelen nodig om de daarbij behorende activiteiten te financieren. Dit kan gaan om onderzoek, advies, inhuur van externe expertise en het organiseren van bijeenkomsten. Ook past het financieren van activiteiten van InnovationQuarter bij deze functie. Dit maakt het immers mogelijk ook de gemeenten in de MRDH die geen aandeelhouder of financier zijn te betrekken bij de inzet van de regionale ontwikkelingsmaatschappij. Voor de tijdelijke financiering aan YES!Delft kan een vergelijkbare redenering worden gevolgd.

Het tweede scenario gaat uit van het behouden van de uitvoerende functie waarbij naast de samenwerking tussen gemeenten ook concrete projecten in de regio worden gestimuleerd. De bijdrageregeling voldoet in de huidige vorm niet voldoende. Daarom is een herontwerp nodig met aandacht voor de wijze waarop de koppeling met de doelen van de Strategische Agenda wordt gelegd en een doelmatig wijze van verstrekking.

keuze scenario's

Wanneer gekozen wordt voor het eerste scenario kan bijvoorbeeld gekeken worden naar een inrichting van de MRDH die meer lijkt op die van de Metropoolregio Amsterdam (MRA). De MRA is een samenwerkingsverband van dertig gemeenten en twee provincies. De MRA is geen gemeenschappelijke regeling en legt in vergelijking met de MRDH de focus meer op bestuurlijke samenwerking en strategieontwikkeling en minder op ondersteuning/stimulering van uitvoering. Er is een bureau ter ondersteuning van de samenwerking, die wordt bekostigd door een inwonersbijdrage.

In het tweede scenario blijft de MRDH niet alleen bestuurlijke en ambtelijke samenwerking faciliteren, maar is er ook aandacht voor financiering van activiteiten die bijdragen aan het versterken van het economisch vestigingsklimaat. Verschillende nationale en internationale regionale samenwerkingsverbanden kunnen als inspiratiebron dienen voor de herontwikkeling van de uitvoerende functie. Een voorbeeld is het stimuleringsfonds van de Metropoolregio Eindhoven (MRE). De MRE is een samenwerkingsverband van 21 gemeenten en is georganiseerd als GR. De MRE heeft een eigen stimuleringsfonds, bekostigd door een deel van de inwonersbijdrage. Vier keer per jaar kunnen partijen projectvoorstellen indienen in een tenderprocedure, die worden beoordeeld door een externe adviesgroep. Een voorbeeld uit het buitenland is de regio München waar een lange traditie bestaat in het financieel steunen van economische ontwikkeling. In deze regio zijn grootschalige financieringsprogramma's aanwezig waarin publieke en publiek-private partijen samenwerken.[1]

2. *Formuleer concrete en meetbare doelstellingen in de nieuwe Strategische Agenda. Maak duidelijk op welke doelstellingen de MRDH actief inzet, wat de rol van de MRDH daarbij is en wat MRDH gaat bereiken op die doelstellingen.*

De huidige Strategische Agenda bevat doelstellingen van globale aard. Het blijft onduidelijk wat de gewenste resultaten van de inspanningen van de MRDH zijn. Ook is niet bij iedere doelstelling duidelijk wat precies de rol en bijdrage van de MRDH aan de doelstelling is. Daarnaast bevat de huidige Strategische Agenda doelstellingen op thema's waar de MRDH nauwelijks inspanning op kan leveren. Een duidelijk beeld van de inzet van de MRDH en de gewenste opbrengsten kan zorgen voor een scherper profiel.

3. *Besteed als MRDH aandacht aan monitoring en evaluatie van resultaten. Gebruik deze informatie voor het tussentijds informeren van raadsleden over de voortgang van het bereiken van de doelen van de Strategische Agenda.*

De huidige wijze van verantwoording door de MRDH biedt vooral inzicht in uitgevoerde activiteiten. Het wordt daarmee echter niet duidelijk wat de opbrengsten

1 Zie bijvoorbeeld voor meer informatie: Planbureau voor de Leefomgeving, 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei, Wat kan beleid doen?', 2017.

van deze activiteiten zijn en of doelstellingen daarmee worden bereikt. Gestructureerde monitoring en evaluatie van uitgevoerde activiteiten maakt het beter mogelijk inzicht te krijgen in de voortgang ten opzichte van de geformuleerde doelen. Deze informatie is van belang voor raadsleden om zo gedurende de periode van de Strategische Agenda zicht te houden op de voortgang.

4. *Optimaliseer de betrokkenheid van de gemeenteraden. Zorg er als MRDH voor dat de inhoud en vorm van de adviescommissie economisch vestigingsklimaat beter aansluit bij de rol van raadsleden. Geef raadsleden meer ruimte om met elkaar van gedachten te wisselen over strategische vraagstukken.*

Binnen de mogelijkheden van een gemeenschappelijke regeling is de raadsbetrokkenheid relatief goed geregeld in de MRDH. Belangrijk onderdeel van deze raadsbetrokkenheid is met name de adviescommissie economisch vestigingsklimaat. In de huidige opzet en uitvoering past deze adviescommissie onvoldoende bij de rol en positie van raadsleden. In de adviescommissie moet meer ruimte zijn om met elkaar van gedachten te wisselen, met meer focus op strategische zaken. Op dit moment zijn de adviezen teveel gericht op operationele en tactische onderwerpen die vanuit ambtelijk perspectief (van zowel de MRDH als gemeenten) relevant zijn. Door deze adviezen meer op strategisch niveau in te steken, zullen adviesaanvragen beter passen bij de rol van raadsleden. Een dergelijke insteek vraagt ook meer voorbereidingstijd voor raadsleden, zodat zij zowel binnen de gemeente als met raadsleden van andere gemeenten kunnen afstemmen. Dit betekent mogelijk dat het aantal adviesaanvragen en de jaarlijkse frequentie van overleggen moet worden teruggebracht.

Tevens is het belangrijk om stil te staan bij de ervaren spanning in de rolopvatting van de raadsleden in de adviescommissie. Betrokkenen vinden dat de raadsleden vooral het regionale belang dienen te behartigen. De bedoeling van de wetgever is echter dat raadsleden in een adviescommissie primair dienen te handelen vanuit de belangen van de eigen gemeente. Het is aan te raden als adviescommissie stil te staan bij de verschillende posities die de raadsleden hebben (als lid van de eigen partij, als raadslid namens de gemeente en als onderdeel van een regionaal gremium), zodat dit potentiële spanningsveld duidelijk wordt benoemd. Dit kan bijvoorbeeld na het toetreden van nieuwe leden na gemeenteraadsverkiezingen.

5. *Benut als Rotterdamse raad actief en structureel de mogelijkheden om betrokken te blijven bij het regionaal economisch beleid in de regio.*

De MRDH probeert raadleden te betrekken en te informeren via de adviescommissie en formele rapportagemomenten. In aanvulling daarop heeft Rotterdam een eigen werkwijze ontwikkeld om raadsleden te ondersteunen. Met deze inspanningen worden de beperkte sturingsmogelijkheden van raadsleden niet opgelost, maar het kan wel zorgen wel voor de maximaal mogelijke betrokkenheid. Voor raadsleden is het van belang zich bewust te zijn van de mogelijkheden en deze actief te benutten. Met name de interne klankbordgroep kan hierbij behulpzaam zijn.

Een ander mogelijkheid die kansen biedt om invloed uit te oefenen is het samen optrekken met gemeenteraden van andere gemeenten. Door bijvoorbeeld afstemming van zienswijzen of moties is het minder eenvoudig voor het MRDH-bestuur er geen opvolging aan te geven.

Rekenkamer
ROTTERDAM



Rekenkamer ROTTERDAM

4 bestuurlijke reactie

Dank voor het aanbieden van het conceptrapport 'economisch programma MRDH'. In het kader van het bestuurlijk wederhoor volgt hierbij onze reactie op de conclusies en aanbevelingen waarbij op uw verzoek expliciet per aanbeveling wordt aangeven of we deze overnemen.

Allereerst wil het college zijn waardering uit spreken voor de goed afgewogen en grondige onderzoeksopzet. Deze heeft geleid tot scherp geformuleerde conclusies en aanbevelingen over het belang van regionale samenwerking voor de economie, de inhoudelijke doelstellingen van de MRDH-samenwerking en de positie van de raad. Het rapport biedt hiermee waardevol inzicht en handelingsperspectief voor bestuurders, raadsleden en ambtenaren in Rotterdam en in de regio.

Onze reactie op de hoofdconclusies :

Het college onderschrijft de hoofdconclusies en de argumenten voor de MRDH-samenwerking. De conclusies maken duidelijk dat de MRDH verschillende functies vervult voor het versterken van het economisch vestigingsklimaat in de regio, die zowel passen bij de aanleiding en overwegingen voor de oprichting in 2015 als bij de huidige inzichten over de rol van overheden in succesvolle economische regio's. De conclusies over de uitvoerende functie, de (te) breed geformuleerde doelstellingen en positie en betrokkenheid raad worden eveneens herkend. In de reactie hieronder volgt per aanbeveling nadere toelichting en een voorstel om hiermee samen met de raad, de 23 regiogemeenten en de MRDH-organisatie vervolg aan te geven.

De aanbevelingen en onze reactie per aanbeveling:

Aanbeveling 1.: Heroverweeg de huidige opzet van de uitvoerende functie waarmee projecten in de regio worden gefinancierd.

Onze reactie: We nemen deze aanbeveling over en doen daarbij het volgende voorstel:
De zorgen over de onderbesteding worden herkend. Tegelijkertijd zien we de maatschappelijke urgentie om te komen tot concrete regionale projecten die leiden tot versnelling en oplossingen voor de transitie van de arbeidsmarkt en het MKB in de stad en de gehele regio.
Binnen de MRDH is reeds een start gemaakt met het inzichtelijk maken van de oorzaken van de onderbesteding.
De vast te stellen nieuwe strategische agenda voor de komende bestuurstermijn vormt het inhoudelijke kader voor de uitwerking van concrete voorstellen en het maken van een realistische uitvoeringsplanning voor activiteiten en projecten die in het belang zijn van de gehele regio. Daarbij stellen we voor om, zolang er geen realistisch plan voor uitputting van de middelen (verplichtingen) ligt, de werkelijke onderuitputting en een proportioneel deel van de opgebouwde reserve in mindering te brengen op de inwonerbijdrage voor 2023.

Rekenkamer ROTTERDAM

Eind 2023 start het proces naar de algehele evaluatie van de gemeenschappelijke regeling MRDH in 2024, hiervoor zal een zienswijzeprocedure met de 23 colleges en raden worden doorlopen. Dit is dan het moment om op basis van de resultaten dan en de ervaringen van de huidige bestuurders en raadsleden meer gelegitimeerd en gefundeerd het gesprek aan te gaan over de heroverweging.

Aanbeveling 2.: Formuleer concrete en meetbare doelstellingen in de nieuwe Strategische Agenda. Maak duidelijk op welke doelstellingen de MRDH actief inzet, wat de rol van de MRDH daarbij is en wat de MRDH gaat bereiken op die doelstellingen.

Onze reactie: We nemen deze aanbeveling over. Het belang van meer focus en een herkenbare MRDH-agenda voor economie wordt onderkend. We zullen aansturen op scherper geformuleerde doelstellingen en definitie van de rol en inzet van de MRDH in de nieuwe strategische agenda MRDH die begin 2023 in een zienswijzeprocedure aan de 23 colleges en raden wordt voorgelegd. We vragen hierbij in het bijzonder aandacht voor de belangen van het MKB in de stad en de gehele regio en het optimaal benutten van de rol en mogelijkheden als samenwerkende gemeenten. Dit is dan de basis voor een herkenbare MRDH agenda en positionering in de regio en meer gerichte informatievoorziening naar de raden.

Aanbeveling 3.: Besteed als MRDH aandacht aan monitoring en evaluatie van resultaten. Gebruik deze informatie voor het tussentijds informeren van raadsleden over de voortgang van het bereiken van de doelen van de Strategische Agenda.

Onze reactie: We nemen deze aanbeveling over. Goede monitoring en evaluatie van voortgang en resultaten strategische agenda is van belang voor bestuurders en raadsleden. We stellen voor dat in de nieuwe strategische agenda expliciet wordt opgenomen hoe informatievoorziening over de voortgang van de strategische agenda wordt georganiseerd. Hierbij kan worden overwogen om het jaarlijks (gelijk aan de begrotingscyclus) volgens een vast format te rapporteren aan de colleges van de 23 deelnemende gemeenten. Zij kunnen het vanuit het principe van verlengd lokaal bestuur vervolgens -met lokale duiding- delen met hun raden. Dit biedt de raad de mogelijkheid om bestuurders te bevragen, eventueel iets mee te geven en past bij de actieve informatieplicht zoals die is opgenomen in de wetswijziging Wgr-versterking democratische legitimiteit die per 1 juli 2022 in werking is getreden.

Aanbeveling 4.: Optimaliseer de betrokkenheid van de gemeenteraden. Zorg er als MRDH voor dat de inhoud en vorm van de adviescommissie economisch vestigingsklimaat beter aansluit bij de rol van raadsleden. Geef raadsleden meer ruimte om met elkaar van gedachten te wisselen over strategische vraagstukken.

Onze reactie: We nemen deze aanbeveling over. Goede betrokkenheid van de gemeenteraden is een voortdurend punt van aandacht. Er zijn diverse verbetervoorstellen doorgevoerd naar aanleiding van de evaluaties van de Gr MRDH. We nodigen de MRDH uit om de bevindingen van de Rekenkamer voor te leggen aan de raadsleden in de MRDH adviescommissie EV. Samen met enkele ambtenaren van gemeenten (griffie) en betrokken raadsleden kan dan een voorstel worden uitgewerkt voor een meer passende opzet en inhoud van de adviescommissie EV die aansluit bij de rol, tijd en prioriteit van de raadsleden.

Aanbeveling 5.: Benut als Rotterdamse raad actief en structureel de mogelijkheden om betrokken te blijven bij het regionaal economisch beleid in de regio

Onze reactie:
Hoewel u aangeeft dat deze aanbeveling gericht is aan de gemeenteraad, permitteren we ons toch een korte reactie.
Het college hecht zeer aan goede betrokkenheid van de raad bij de regionale samenwerking, we nodigen de Rotterdamse raadsleden in de MRDH adviescommissies dan ook van harte uit voor de startbijeenkomst van het MRDH klankbord op 2 november 2022 om passende werkafspraken te maken voor de komende termijn.

Vanuit de gedachte dat wat goed is voor de regio, goed is voor de stad zien we alvast uit naar verdere -optimalisering van de- samenwerking met de raad, onze partners in de regio en de MRDH.

Rekenkamer
ROTTERDAM



Rekenkamer ROTTERDAM

5 nawoord: aandachtspunten gemeenteraad

Op 11 oktober 2022 ontving de rekenkamer de bestuurlijke reactie van het college op dit rapport. Hierin geeft het college kort en bondig aan de hoofdconclusies van het rapport te herkennen en als uitgangspunt te willen nemen. Het college wil alle aanbevelingen opvolgen en tevens stelt het college bij enkele aanbevelingen concreet voor hoe zij deze wil opvolgen. Hieronder gaat de rekenkamer in op de reactie van het college op de aanbevelingen.

tabel B: reactie college op aanbevelingen

aanbeveling	reactie college
1. Heroverweeg de huidige opzet van de uitvoerende functie waarmee projecten in de regio worden gefinancierd.	**Het college neemt deze aanbeveling over.**
2. Formuleer concrete en meetbare doelstellingen in de nieuwe Strategische Agenda. Maak duidelijk op welke doelstellingen de MRDH actief inzet, wat de rol van de MRDH daarbij is en wat MRDH gaat bereiken op die doelstellingen.	**Het college neemt deze aanbeveling over.**
3. Besteed als MRDH aandacht aan monitoring en evaluatie van resultaten. Gebruik deze informatie voor het tussentijds informeren van raadsleden over de voortgang van het bereiken van de doelen van de Strategische Agenda.	**Het college neemt deze aanbeveling over.**
4. Optimaliseer de betrokkenheid van de gemeenteraden. Zorg er als MRDH voor dat de inhoud en vorm van de adviescommissie economisch vestigingsklimaat beter aansluit bij de rol van raadsleden. Geef raadsleden meer ruimte om met elkaar van gedachten te wisselen over strategische vraagstukken.	**Het college neemt deze aanbeveling over.**
5. Benut als Rotterdamse raad actief en structureel de mogelijkheden om betrokken te blijven bij het regionaal economisch beleid in de regio.	**De aanbeveling is aan de raad gericht, het college reageert positief op de aanbeveling.**

Omdat het college alle aanbevelingen overneemt, heeft de rekenkamer weinig aandachtspunten voor de gemeenteraad. Wel wil de rekenkamer stilstaan bij het procesvoorstel van het college voor het opvolgen van de eerste aanbeveling. Het voorstel komt er op neer de politiek-bestuurlijke keuze over de uitvoerende functie nadrukkelijk te agenderen voor de algehele evaluatie van de MRDH in 2024. Het voorstel is verder om vanwege onderbesteding en opgebouwde reserves de

inwonerbijdrage voor 2023 te verlagen, waarmee de noodzaak tot herziening van de uitvoerende functie wordt onderstreept.

De rekenkamer wil nog meegeven dat onderbesteding niet het enige knelpunt is dat uit het onderzoek naar voren is gekomen. De rekenkamer constateert ook knelpunten in de opzet van de regeling waarmee projecten worden gefinancierd (de bijdrageregeling) en de relatie met de Strategische Agenda. De bijdrageregeling is niet doelmatig van opzet en een deel van de projecten sluit niet aan bij opgestelde programma's en visies. Bij de te maken keuze over de uitvoerende functie is het van belang ook deze knelpunten mee te nemen in de afweging. De rekenkamer ziet de eerste aanbeveling als een belangrijk uitgangspunt voor de algehele evaluatie in 2024.

nota van bevindingen

Rekenkamer ROTTERDAM

1 inleiding

1-1 achtergrond

De Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) is eind 2014 opgericht. Het is een vrijwillig samenwerkingsverband van 23 gemeenten in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. De samenwerking is gericht op versterking van de regio. Het samenwerkingsverband heeft wettelijke taken op het gebied van verkeer en vervoer. Naast deze wettelijke taken richt de MRDH zich op verbetering van het economisch vestigingsklimaat als tweede pijler. Er is geen overdracht van taken en bevoegdheden van de gemeente naar de MRDH.

motie

Op 27 mei 2021 heeft de raad een motie aangenomen waarin de rekenkamer wordt gevraagd onderzoek te gaan doen naar het economisch programma van de MRDH.

Motie: Rekenkamerrapport MRDH

Constaterende dat:

- De Rekenkamer in 2020 een onderzoek zou doen naar het economisch programma van de MRDH;
- In dit onderzoek de Rekenkamer zich vooral zou gaan richten op de verantwoordelijkheid van de MRDH op het gebied van regionale economische ontwikkeling, welke resultaten daarmee zijn geboekt en hoe de gemeente Rotterdam en de Rotterdamse gemeenteraad daarover worden geïnformeerd.

Overwegende dat:

- Dit onderzoek uiteindelijk niet heeft plaatsgevonden;
- Er veel discussie, binnen en buiten de MRDH, is over de rol van de MRDH op het terrein van economische ontwikkeling in het MRDH-gebied;
- Het daarom van waarde is voor de raad om zich hierover door de Rekenkamer te laten informeren.

Verzoekt de Rekenkamer:

- In 2021 alsnog een onderzoek te doen naar het economische programma van de MRDH.

Uit de motie blijkt dat de raad behoefte heeft meer inzicht te krijgen in de precieze rol en positie van de MRDH, in de opbrengsten van de inspanningen gericht op economische ontwikkeling en in de mate waarin de gemeenteraad van Rotterdam hierover wordt geïnformeerd. In een brief van 31 mei 2021 heeft de Rotterdamse rekenkamer toegezegd onderzoek te gaan verrichten naar het economisch programma van de MRDH.

1-2 doel en vraagstelling

1-2-1 doelstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer vast te stellen:

- op welke wijze de MRDH invulling geeft aan het versterken van het economische vestigingsklimaat en tot welke opbrengsten dat leidt voor de regio en voor Rotterdam;
- hoe de inspanningen van de MRDH zich verhouden tot die van andere organisaties die zich in de regio bezighouden met economische ontwikkeling;
- of de raad de beschikbare mogelijkheden benut om zijn kaderstellende en controlerende rol in de MRDH te vervullen.

1-2-2 onderzoeksvragen

De centrale vraag van het onderzoek is tweeledig en luidt als volgt:

1. *Hoe bevordert de MRDH het economisch vestigingsklimaat en wat is de waarde hiervan voor de regio en Rotterdam?*
2. *Welke mogelijkheden heeft de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol in de MRDH uit te voeren en hoe benut de gemeenteraad deze beschikbare instrumenten?*

Deze vraag is uitgewerkt in de onderstaande deelvragen:

1. Wat waren voorafgaand aan de oprichting de overwegingen om het economisch vestigingsklimaat via de MRDH te versterken en hoe hebben doelen en ambities zich ontwikkeld?
2. Welke inzichten zijn er over de effecten van het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat door overheden in de regio?
3. Wat zijn de inspanningen van de MRDH in de afgelopen jaren geweest op het gebied van economische ontwikkeling
4. Hoe verhouden de activiteiten die de MRDH heeft ingezet zich tot inzichten over het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat?
5. Welke opbrengsten hebben de activiteiten van de MRDH?
6. Wat is de positie van de gemeenteraad van Rotterdam in de MRDH en welke instrumenten kunnen raadsleden inzetten om hun rol te vervullen?
7. Hoe heeft de Rotterdamse raad op het gebied van het economisch vestigingsklimaat de beschikbare instrumenten voor kaderstelling en controle gebruikt?

1-3 afbakening en scope onderzoek

focus op economisch vestigingsklimaat

Voor beide hoofdvragen geldt dat de focus van het onderzoek ligt op de activiteiten die de MRDH uitvoert voor de stimulering van het economisch vestigingsklimaat. Dit betekent dat is gekeken naar de inspanningen en resultaten van activiteiten die worden gefinancierd vanuit het programma Economisch Vestigingsklimaat. Voor de betrokkenheid van de raad ligt ook het accent op de kaderstellende en controlerende rol van de raad bij economische activiteiten van de MRDH.

toelichting begrip economisch vestigingsklimaat
Met het begrip 'vestigingsklimaat' wordt doorgaans gedoeld op een combinatie van factoren die invloed hebben op de aantrekkelijkheid van een land, regio of gemeente voor bedrijven. Het gaat om diverse randvoorwaarden als de beschikbaarheid van goed opgeleid personeel, goede bereikbaarheid van bedrijfslocaties, aanwezigheid van kennisinstellingen, een betrouwbare overheid of goede beschikbaarheid van woningen voor medewerkers. Deels zijn deze factoren landelijk bepaald (zoals fiscale regelgeving) en deels lokaal of regionaal (zoals bereikbaarheid en nabijheid van universiteiten of kennisinstellingen).[2] In het rapport wordt naast het begrip vestigingsklimaat ook 'economische ontwikkeling' gebruikt. Hiermee wordt de ontwikkeling van het vestigingsklimaat bedoeld.

vaststellen opbrengsten
Er kan op verschillende manieren naar de opbrengsten van de MRDH in het economisch domein worden gekeken.

- De eerste invalshoek is in te zoomen op de ontwikkeling van economische indicatoren in de regio. Is bijvoorbeeld sprake van groei in de bedrijfsclusters waarop wordt ingezet? Of is sprake van een betere positie van de regio in diverse internationale ranglijsten voor het vestigingsklimaat? Bij deze invalshoek is het echter de vraag wat deze uitkomsten precies zeggen over de inbreng van de MRDH. Deze richt zich namelijk op diverse meer faciliterende activiteiten die moeilijk zijn te vertalen naar directe impact op bijvoorbeeld werkgelegenheidscijfers. Het leggen van een relatie tussen de economische situatie van de regio en inspanningen van de MRDH is dan ook niet goed mogelijk.
- Een tweede manier om te kijken naar de opbrengsten is meer inzicht te geven in hoe de activiteiten van de MRDH doorwerken. De MRDH heeft zeven doelstellingen geformuleerd waarop activiteiten zijn gericht. Door te kijken naar welke activiteiten de MRDH uitvoert, welke rol de MRDH daarin speelt en of dit leidt tot bijvoorbeeld versnelling, vergroting of andere invloed op de resultaten van deze activiteiten, ontstaat een beeld van de doorwerking. Dit geeft een indicatie van de bijdrage die de MRDH levert aan de gestelde doelen.
- Een derde manier om naar opbrengsten te kijken is de resultaten van de samenwerking in beeld te brengen. Het gaat dan om minder tastbare zaken als verbetering van onderlinge relaties op bestuurlijk en ambtelijk niveau, gezamenlijke uitvoering van projecten in plaats van individueel of afstemming van uitgangspunten in beleidsnota's. Deze opbrengsten hebben een meer procesmatig karakter, maar kunnen wel van invloed zijn op activiteiten in de regio.

In het onderzoek heeft de rekenkamer de tweede en derde invalshoek gebruikt om de opbrengsten van de MRDH te duiden.

onderzoeksperiode
Het onderzoek richt zich op de periode vanaf de oprichting van de MRDH. Een belangrijk ijkpunt voor het economisch beleid is de huidige Strategische Agenda ('Samen aan het werk! Strategische Agenda Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2022') die vanaf 2019 loopt. In het onderzoek is dan ook het accent gelegd op de uitvoering en op behaalde resultaten die binnen de looptijd van de Strategische Agenda zijn behaald.

2 In het onderzoek van de rekenkamer naar het acquisitiebeleid is nader ingegaan op dit begrip. Zie voor meer informatie: Rekenkamer Rotterdam, 'Een wereld te winnen, onderzoek naar het beleid voor acquisitie van internationale bedrijven', juni 2019.

1-4 aanpak

De onderzoeksaanpak bestond uit zes onderdelen:

- Documentenstudie: bestudering van beschikbare stukken over de totstandkoming van de MRDH, vergaderstukken van de bestuurscommissie en adviescommissie economisch vestigingsklimaat (EV), jaarstukken en onderzoeken die over of in opdracht van de MRDH zijn verschenen.
- Literatuurstudie: bestudering onderzoeken over de rol van raden in regionale samenwerkingsverbanden en over de rol van de overheid bij het stimuleren van regionaal economische ontwikkeling.
- Expertsessies: organisatie van twee sessie met experts uit de wetenschap en kennisinstituten om te reflecteren op de onderzoeksvragen en eerste bevindingen van het onderzoek. De ene sessie was gericht op regionaal economische ontwikkeling en de andere sessie op de rol en positie van gemeenteraden bij regionale samenwerking.
- Sessies met andere rekenkamers en rekenkamercommissies van andere MRDH-gemeenten: er zijn twee sessies gehouden met geïnteresseerde rekenkamers en rekenkamercommissies. De eerste sessie werd gehouden om een beeld te krijgen van de manier waarop het programma economisch vestigingsklimaat van de MRDH aandacht krijgt in de gemeenteraden en vragen die spelen bij raadsleden. In de tweede sessie werden de bevindingen van het onderzoek besproken.
- Interviews: in totaal heeft de rekenkamer met 23 personen gesproken die betrokken zijn bij het economische programma van de MRDH. Het gaat hierbij om medewerkers van de MRDH, samenwerkingspartners, Rotterdamse ambtenaren, bestuurders en raadsleden die deelnamen aan de adviescommissie. Daarnaast zijn interviews met ambtenaren van de gemeente Rotterdam en andere gemeenten gehouden om meer zicht te krijgen in de uitvoering van door de MRDH gefinancierde projecten.
- Data-analyse: om een beeld te krijgen van de uitvoering van projecten is informatie van de MRDH over de bestedingen van financiële regelingen geanalyseerd.

In bijlage 1 is de onderzoeksaanpak verder toegelicht.

1-5 leeswijzer

In deze nota van bevindingen worden de deelvragen beantwoord. Het onderzoek heeft grotendeels een beschrijvend karakter waardoor bij de beantwoording van de deelvragen geen gebruik wordt gemaakt van normen. Deze nota van bevindingen is de basis voor de bestuurlijke nota. Hierin worden de bevindingen bestuurlijk gewogen en beoordeeld.

Deze nota is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 worden de ontstaansgeschiedenis en de doelen van de MRDH beschreven. Het derde hoofdstuk behandelt de wijze van uitvoering door de MRDH. Hoofdstuk 4 gaat nader in op de opbrengsten. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de rol en instrumenten van de gemeenteraad. Ten slotte behandelt hoofdstuk 6 de sturing door de Rotterdamse gemeenteraad in de praktijk.

In de nota zijn geelgekleurde en groengekleurde tekstblokken te vinden. De geelgekleurde tekstblokken bevatten achtergrondinformatie, zoals een nadere toelichting over gebruikte begrippen of citaten. De groengekleurde tekstblokken bevatten een nadere analyse die van belang is om informatie uit de hoofdtekst in de juiste context te kunnen plaatsen.

2 MRDH: ontstaansgeschiedenis en doelen

2-1 inleiding

In dit hoofdstuk staat de volgende deelvraag centraal:

- *Wat waren voorafgaand aan de oprichting de overwegingen om het economisch vestigingsklimaat via de MRDH te versterken en hoe hebben doelen en ambities zich ontwikkeld?*

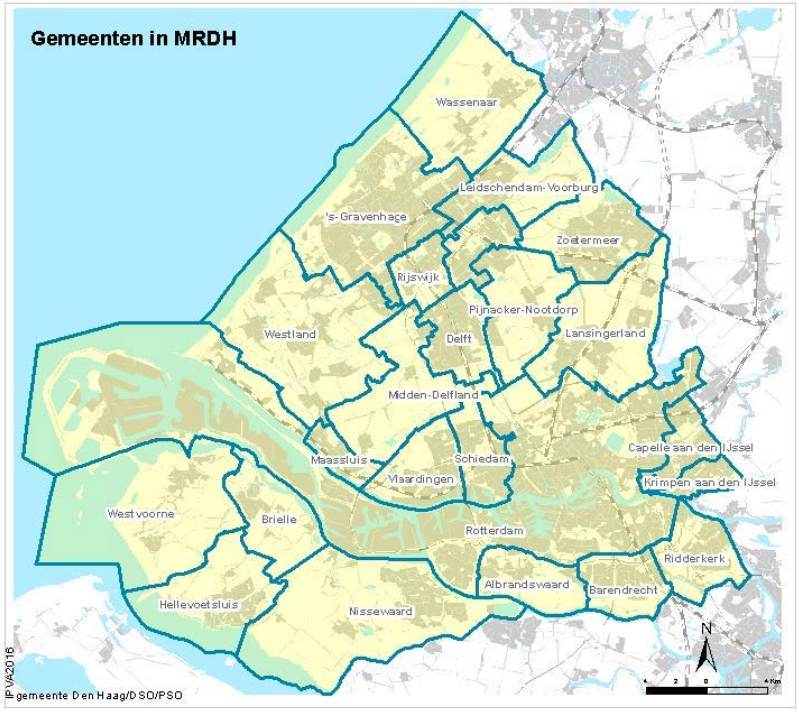
Paragraaf 2-2 gaat in op de ontstaansgeschiedenis van de metropoolregio. Vervolgens bespreekt paragraaf 2-3 kort het wettelijk kader, de wijze van bestuur en de opzet van de organisatie van de MRDH. De vierde paragraaf beschrijft de belangrijkste samenwerkingspartners en hun relatie tot de MRDH. In 2-5 staan de doelstellingen van de MRDH en de ontwikkeling hierin centraal. Daarbij wordt aandacht besteed aan de verhouding tot de doelstellingen van andere organisaties die zich richten op het stimuleren van het vestigingsklimaat. Tot slot vat de laatste paragraaf (2-6) de belangrijkste uitkomsten samen.

2-2 ontstaansgeschiedenis

De MRDH is een regionaal samenwerkingsverband van 23 gemeenten: Albrandswaard, Barendrecht, Brielle, Capelle aan den IJssel, Delft, Den Haag, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Leidschendam-Voorburg, Maassluis, Midden-Delfland, Nissewaard, Pijnacker-Nootdorp, Ridderkerk, Rijswijk, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Wassenaar, Westland, Westvoorne en Zoetermeer. De gemeenten in de metropoolregio hebben voor hun samenwerking een openbaar lichaam opgericht, de Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag (GR MRDH). In totaal wonen in de 23 gemeenten bijna 2,4 mln. mensen. In onderstaand figuur is het gebied met alle deelnemende gemeenten weergegeven.[3]

3 www.mrdh.nl

figuur 2-1 kaart MRDH



2-2-1 aanleiding oprichting MRDH

In 2009 stelde het kabinet de Structuurvisie Randstad 2040 vast. In de Structuurvisie 2040 wordt de ambitie beschreven om de Randstad te ontwikkelen "tot een duurzame en internationaal concurrerende Europese topregio in 2040". Om deze ambitie waar te maken, werden zogenaamde uitvoeringsallianties opgericht. Dit zijn samenwerkingsverbanden van overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties. Deze allianties hadden tot doel concreet invulling en uitwerking te geven aan de ambities van de Structuurvisie 2040. Een van deze allianties was "Economische Structuurversterking regio Rotterdam - Den Haag".[4]

Tegelijkertijd werden in deze regio zelf de eerste stappen gezet voor een samenwerking tussen Rotterdam en Den Haag. De aanleiding voor deze samenwerking was vierledig. De eerste reden is dat door de colleges van Rotterdam en Den Haag werd geconstateerd dat er een toenemende verwevenheid is tussen de twee stedelijke regio's. De regio functioneert als een 'daily urban system': de meer dan 2 miljoen bewoners van dit gebied reizen, wonen, studeren, werken en recreëren niet alleen binnen de eigen gemeentelijke grenzen, maar verspreid over de regio. Volgens de colleges kon de verweven regio de basis zijn voor potentiële economische groei en maatschappelijke ontwikkelingen in de regio. Dit werd op dat moment niet benut.[5] De onbenutte potentie van de regio en voordelen van samenwerken werden later ook

4 Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, beleidsplan 'Randstad 2040: Uitvoeringsallianties resultaten en vervolg', juni 2010.

5 College van B en W Rotterdam, 'brief over voortgang samenwerking metropoolregio', 8 oktober 2009.

benadrukt in een onderzoek naar het functioneren van de MRDH door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).[6]

Naast de verwevenheid van de regio Rotterdam-Den Haag bleek de achtergebleven economische groei de tweede reden voor de gesprekken over samenwerking. De economische groei van de Randstad bleef na de economische crisis in 2008 achter vergeleken met andere stedelijke gebieden in Europa. Binnen de Randstad was de regio Rotterdam-Den Haag harder geraakt dan de regio Amsterdam.[7] Het achterblijven van de economische groei had verschillende redenen. Uit onderzoek bleek dat kansrijke sectoren ondervertegenwoordigd waren, te weinig werd geïnvesteerd in innovatie en er te weinig samenwerking was tussen sectoren en met kennisinstellingen.[8]

De derde reden was de opheffing van de Wgr-plusregio's, ook wel stadsregio's genoemd.[9] Door de opheffing moest de verantwoordelijkheid van de verkeer- en vervoertaak van een stadsregio anders ingevuld worden.[10]

De vierde reden voor samenwerking binnen de metropoolregio was de geconstateerde bestuurlijke versnippering en onderlinge spanningen. Om goede relaties te kunnen onderhouden met andere overheden (met name het Rijk en de Europese Unie (EU)) en met grote bedrijven en kennisinstellingen is bestuurlijk organisatie- en lobbyvermogen op regioniveau nodig. Gezamenlijke strategische/maatschappelijke doelen zijn daarbij van belang.[11] Dat ontbrak in deze regio. De OESO beschrijft in een rapport dat er destijds spanningen waren tussen de provincie Zuid-Holland en de gemeenten in de provincie. Ook werd de samenwerking tussen de bestuurders van Den Haag en Rotterdam slecht genoemd.[12]

De combinatie van de aandacht voor een verweven regio, economische vernieuwing, de noodzakelijke alternatieve invulling van de verkeers- en vervoerstaak en de geconstateerde bestuurlijke uitdaging leidde tot het proces van oprichting en invulling van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag.

2-2-2 procesverloop oprichting MRDH

De colleges van B en W van Rotterdam en Den Haag stelden in april 2009 een agenda voor de Metropoolregio vast, met als missie "[samen] werken aan een internationale Metropoolregio, waarin bewoners en bedrijven zich optimaal kunnen ontplooien en (internationale) bezoekers zich welkom voelen". Dit wilden zij bewerkstelligen door "een betere positionering van ons internationaal concurrerende vestigingsklimaat en het uitvoeren van concrete projecten die de bestaande kracht van beide stedelijke regio's bundelen". De eerste zichtbare en concrete stap voor een intensievere

6 OECD, 'OECD Territorial Reviews: The Metropolitan Region of Rotterdam-The Hague, Netherlands', 2016.

7 idem

8 Manshanden, W.J.J. 'De overheid in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Agglomeratie, innovatie en kapitaal', in: Tordoir, P.P. e.a. 'Metropoolvorming: kansen en opgaven, reflecties uit de wetenschap', 2014.

9 Wgr staat voor Wet gemeenschappelijke regelingen. Een Wgr-plusregio was een regionaal openbaar lichaam van verscheidene Nederlandse gemeenten in een stedelijk gebied waaraan wettelijke taken waren toebedeeld op grond van de Wgr.

10 Wethouder Haven, Verkeer en Regionale Economie, brief 'Stand van zaken Vervoersautoriteit Metropoolregio Rotterdam Den Haag', 24 januari 2012.

11 Manshanden, W.J.J. 'De overheid in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Agglomeratie, innovatie en kapitaal', in: Tordoir, P.P. e.a. 'Metropoolvorming: kansen en opgaven, reflecties uit de wetenschap', 2014.

12 OECD, 'OECD Territorial Reviews: The Metropolitan Region of Rotterdam-The Hague, Netherlands', 2016.

samenwerking was de naamswijziging van Rotterdam Airport naar Rotterdam The Hague Airport.[13]

In november 2010 besloten de beide colleges om de samenwerking in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag te intensiveren. Het idee was dat “metropolitaan” beleid ervoor kon gaan zorgen dat de Metropoolregio in 2020 tot de Europese topregio’s zou behoren, waar de regio op dat moment nog een “subtopper” was. Zij benoemden enkele thema’s waarop de beide gemeenten in de daaropvolgende jaren nauwer wilden gaan samenwerken zonder een nieuwe bestuurslaag te creëren. Voorbeelden van de thema’s zijn bereikbaarheid, onderwijs, stadpassen en werklocaties (kantoren, bedrijventerreinen en detailhandel). De beide colleges van B en W tekenden bijvoorbeeld een intentieverklaring over samenwerking bij de promotie van de regio voor de acquisitie van bedrijven.[14]

Het kabinet Rutte I kondigde in het regeerakkoord van september 2010 aan de zogenaamde Wgr-plusregio’s af te zullen schaffen. Deze plusregio’s, ook wel stadsregio’s genoemd, waren onder meer verantwoordelijk voor het verkeer- en vervoersbeleid in de regio. De partijen die zich bezighielden met de Metropoolregio uitten hierop het streven om het openbaar vervoer in de Metropoolregio te integreren. Dit zou leiden tot een betere bereikbaarheid van en binnen de regio.[15] Door een vervoersautoriteit op te richten voor de Metropoolregio zouden deze taken van de stadsregio naar de Metropoolregio kunnen gaan.[16] De beoogde afschaffing van de plusregio’s maakte dat de oprichting van een Metropoolregio extra urgent werd geacht: door een eigen vervoersautoriteit kon de regio zelf verantwoordelijk blijven voor het verkeer en vervoer en zo zijn invloed behouden op het openbaar vervoer en de infrastructuur.[17]

In november 2011 werden alle gemeenten in het gebied geïnformeerd over de plannen en ambities rondom de Metropoolregio en eind 2011 boden de initiatiefnemers het voorstel ‘Vernieuwend besturen: de Metropoolregio Rotterdam Den Haag. Plan Metropoolregio Rotterdam Den Haag’ aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan. Het voorstel bevatte zeven pijlers waar de regio de ambitie had om op samen te werken. De beoogde pijlers waren regionale economie, bereikbaarheid, groen, wonen, Greenport, ruimte & wonen, onderwijs & arbeidsmarkt, kenniseconomie & innovatie en voorzieningen. De pijler bereikbaarheid was geen doel op zich, maar werd gezien als een middel voor het goed functioneren van de andere pijlers. In het voorstel gaven de betrokken gemeenten aan voornemens te zijn op 1 januari 2013 de gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag op te richten. Dit was tevens het moment waarop de Wgr-plusregio’s zouden worden opgeheven.[18]

De beoogde afschaffing van de Wgr-plusregio’s op 1 januari 2013 liep door de val van het kabinet in 2012 vertraging op. Dit gaf de gemeenten meer tijd om gezamenlijk tot

13 College van B en W Rotterdam, ‘brief over voortgang samenwerking metropoolregio’, 8 oktober 2009.

14 Gemeente Rotterdam en Gemeente Den Haag, ‘Intentieverklaring van de gemeenten Rotterdam en Den Haag over een intensievere samenwerking op het gebied van promotie ter verbetering van het vestigingsklimaat voor bedrijven’, 16 november 2010.

15 College van B en W Rotterdam, brief ‘Metropoolregio Rotterdam Den Haag’, 25 november 2010.

16 Wethouder Haven, Verkeer en Regionale Economie, brief ‘Stand van zaken Vervoersautoriteit Metropoolregio Rotterdam Den Haag’, 24 januari 2012.

17 College van B en W Rotterdam, brief ‘Metropoolregio Rotterdam Den Haag’, 2 november 2011.

18 Initiatiefnemers MRDH, ‘Vernieuwend besturen: de Metropoolregio Rotterdam Den Haag’, 30 december 2011.

een gemeenschappelijke regeling te komen. In 2013 hadden de gemeenten middels een zienswijzeprocedure input geleverd voor de op te stellen gemeenschappelijke regeling.[19] Inmiddels werd duidelijk dat de Wgr-plusregio's op 1 januari 2015 afgeschaft zouden worden. De gemeenschappelijke regeling diende voor dit moment opgericht te zijn, zodat vanaf 2015 de middelen voor verkeer en vervoer aan dit openbaar lichaam konden worden toegekend. De deelnemende gemeenten bereikten in 2014 overeenstemming over de gemeenschappelijke regeling en in december 2014 was de gemeenschappelijke regeling MRDH een feit.

Bij de oprichting is gediscussieerd over de breedte van de beleidsterreinen waarop de MRDH actief zou worden.[20] In eerste instantie werd overwogen in te zetten op een breed pakket met bijvoorbeeld ook ruimte, groen, wonen, onderwijs en innovatie als thema's, zie ook de eerder genoemde pijlers. Uiteindelijk werd gekozen voor een bescheidener takenpakket met de pijlers bereikbaarheid en economie. Specifiek voor de pijler economie ligt de focus op het verbeteren van het economisch vestigingsklimaat.

Voor beide thema's geldt dat er geen bevoegdheden vanuit de gemeenten zijn overgedragen naar de MRDH. De bevoegdheden als Vervoersautoriteit zijn vanuit de voormalige stadsregio overgegaan. Voor de taken op het gebied van het economisch vestigingsklimaat heeft de MRDH een netwerkfunctie, zonder overdracht van taken vanuit de gemeenten.[21]

2-3 MRDH: wettelijk kader, bestuur en organisatie

2-3-1 wettelijk kader

De mogelijke vormen van publiekrechtelijke samenwerking tussen overheden worden geregeld in de Wgr. De MRDH is een gemeenschappelijk openbaar lichaam; de 'zwaarste' vorm van samenwerking. Het een zogenaamde 'gemengde' regeling: de GR is gesloten tussen burgemeesters, colleges én gemeenteraden.

De rijksoverheid heeft de MRDH wettelijke taken op het gebied van verkeer en vervoer gegeven.[22] Zo verleent de MRDH concessies aan openbaar vervoerbedrijven in de regio Rotterdam Den Haag. Daarnaast verstrekt de MRDH subsidies voor diverse verkeer- en vervoerprojecten en voor beheer, onderhoud en vervanging van OV-infrastructuur. In verschillende wettelijke regelingen zijn de bevoegdheden en de wijze van uitvoering van deze taken geregeld.

In de Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag (GR MRDH) is de missie van de MRDH vastgelegd: "De Metropoolregio heeft tot taak, met inachtneming van hetgeen bij wet en in deze regeling is bepaald, het bevorderen van de samenwerking tussen de gemeenten met het oog op een voorspoedige ontwikkeling in het gebied en het beheer van de aan de regio toevertrouwde

19 Gemeente Rotterdam, raadsvoorstel 'Gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014', 5 november 2013.

20 Brief burgemeester gemeente Rotterdam, 'Evaluatie MRDH', 28 augustus 2017.

21 MRDH, 'Toelichting op de Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014', 28 oktober 2013.

22 Het gaat om de Wet BDU verkeer en vervoer, Wet Infrastructuurfonds, Wet bereikbaarheid en mobiliteit, Wet van 24 april 1991, houdende regels met betrekking tot enkele specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten op het terrein van Verkeer en Waterstaat, Wet personenvervoer 2000, Planwet verkeer en vervoer, Wet lokaal spoor (bron: Delegatiebesluit Vervoersautoriteit MRDH 2015).

voorzieningen."[23] De MRDH richt zich volgens de Gemeenschappelijke Regeling (GR) op het "vaststellen van de doelstellingen op het gebied van verkeer en vervoer en de verbetering van het economische vestigingsklimaat". Hoe de MRDH dat doet, is vastgelegd in de Strategische Agenda. Deze dient volgens de GR in iedere bestuursperiode van vier jaar te worden opgesteld.

2-3-2 samenstelling bestuur

In de gemeenschappelijke regeling MRDH is vastgelegd hoe het bestuur is samengesteld en hoe de gemeenteraden zijn betrokken.[24] De deelnemende gemeenten vormen samen het bestuur van de MRDH. De vertegenwoordiging van college- en raadsleden vindt plaats via de volgende organen:

- het algemeen bestuur: gevormd door vertegenwoordigers van de aangesloten gemeenten, aangevuld met de burgemeesters en de wethouders Verkeer en Vervoer van de gemeenten Rotterdam en Den Haag;[25]
- het dagelijks bestuur: dit bestaat uit de voorzitter en vicevoorzitter van het algemeen bestuur en drie andere leden;
- de bestuurscommissie Vervoersautoriteit: hierin zitten wethouders Verkeer en Vervoer van alle gemeenten;
- de bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat: bestaande uit de wethouders Economie van alle gemeenten;
- de adviescommissie Vervoersautoriteit: bestaat uit twee raadsleden van iedere gemeente;
- de adviescommissie economisch vestigingsklimaat: ook hierin zitten twee raadsleden van iedere gemeente;
- de rekeningcommissie: hierin zit één raadslid van iedere gemeente.

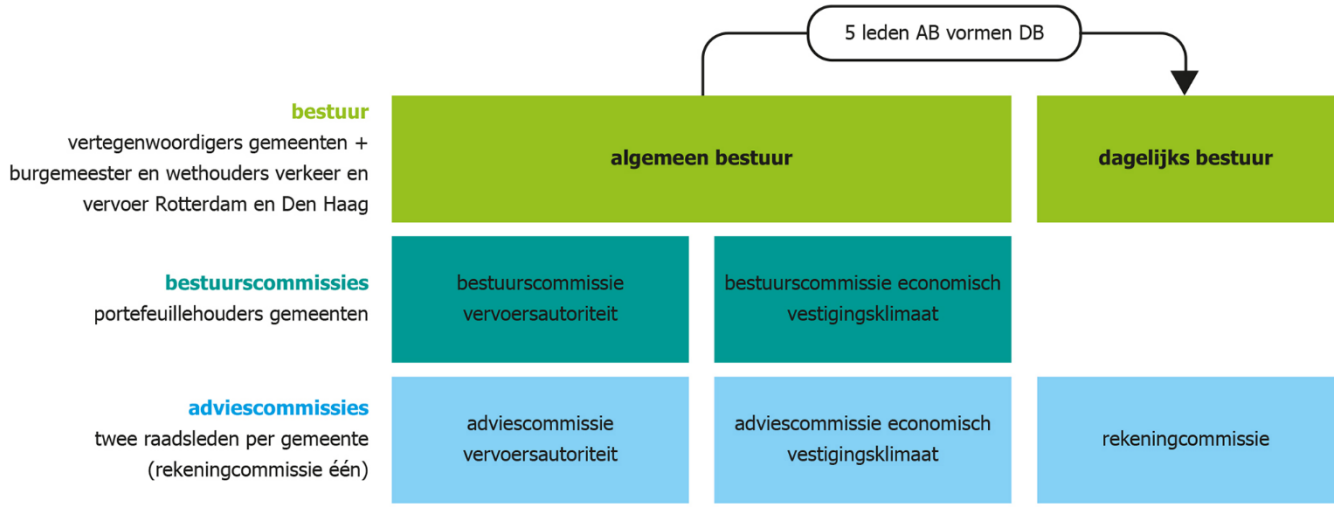
Figuur 2-2 geeft de genoemde overleggen weer.

23 Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014, artikel 3:1, 19 december 2014.

24 Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014, 19 december 2014.

25 Omdat het een gemengde regeling betreft, kan de gemeenteraad de vertegenwoordigers kiezen uit college, maar mogen deze ook gekozen worden uit de gemeenteraad. De toelichting bij de gemeenschappelijke regeling vermeldt hierover dat "Het voorstel is dat gemeenteraden een collegelid aanwijzen als lid van het algemeen bestuur. Dit wordt overigens niet verankerd in de gemeenschappelijke regeling, zodat er altijd een keuzevrijheid blijft." In: Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014, 19 december 2014.

figuur 2-2 bestuur MRDH



Het algemeen bestuur is kaderstellend en controlerend. Het neemt besluiten op basis van een meerderheid van stemmen. Het aantal stemmen dat de verschillende vertegenwoordigers in het algemeen bestuur mogen uitbrengen, is afhankelijk van de grootte van de gemeente. De vertegenwoordigers van de gemeente Rotterdam mogen bijvoorbeeld vijftien stemmen per lid uitbrengen, de vertegenwoordigers van Spijkenisse zeven stemmen en die van Westvoorne drie stemmen per lid.

2-3-3 middelen en organisatie

De totale begroting van de MRDH voor 2022 bedraagt ruim € 585 mln. Hiervan is € 573,6 mln. bestemd voor verkeer en vervoer. Voor het programma Economisch Vestigingsklimaat (EV) is € 5,4 mln. beschikbaar. Daarnaast geeft de MRDH € 6,7 mln. uit aan overhead (personeelskosten voor alle afdelingen die staftaken uitvoeren en materiële kosten als huur). De ontwikkeling van de begroting in de periode 2019-2022 is in de onderstaande tabel opgenomen. De grootste schommelingen vinden plaats bij de uitgaven aan exploitatie en infrastructuur voor verkeer en vervoer. Bij de middelen voor het programma EV is een jaarlijks stapsgewijze toename te zien.

tabel 2-1: begroting MRDH 2019-2022 (in € mln.)

	2019	2020	2021	2022
exploitatie en infrastructuur verkeer en OV	733,9	706,6	528,1	573,6
economisch vestigingsklimaat	4,8	5,0	5,1	5,4
overhead	5,8	6,6	6,7	6,7
totaal	744,5	718,1	539,8	585,7

bron: begrotingen MRDH 2019-2022.

De financiering is voor het grootste gedeelte afkomstig uit de rijksbijdrage voor verkeer en vervoer (€ 555 in 2022). De activiteiten voor stimulering van het economisch vestigingsklimaat worden bekostigd uit een bijdrage per inwoner die de 23 gemeenten betalen. In totaal gaat het om € 6,6 mln. aan inwonerbijdrage voor 2022.

Een derde financieringsbron bestaat uit ontvangen rente en een opslag die OV-bedrijven met een concessie betalen.[26]

organisatie
De MRDH beschikt over een organisatie met eigen personeel onder leiding van een secretaris-algemeen directeur. De organisatie is verdeeld in een aantal afdelingen die staftaken uitvoeren (Bureau Interne Dienstverlening, Bureau Financiën en Control en Bureau Strategie en Bestuur) en drie afdelingen die zich richten op het uitvoeren van de hoofdtaken van de MRDH. Het gaat om de afdelingen Openbaar Vervoer, Verkeer en Economisch Vestigingsklimaat.

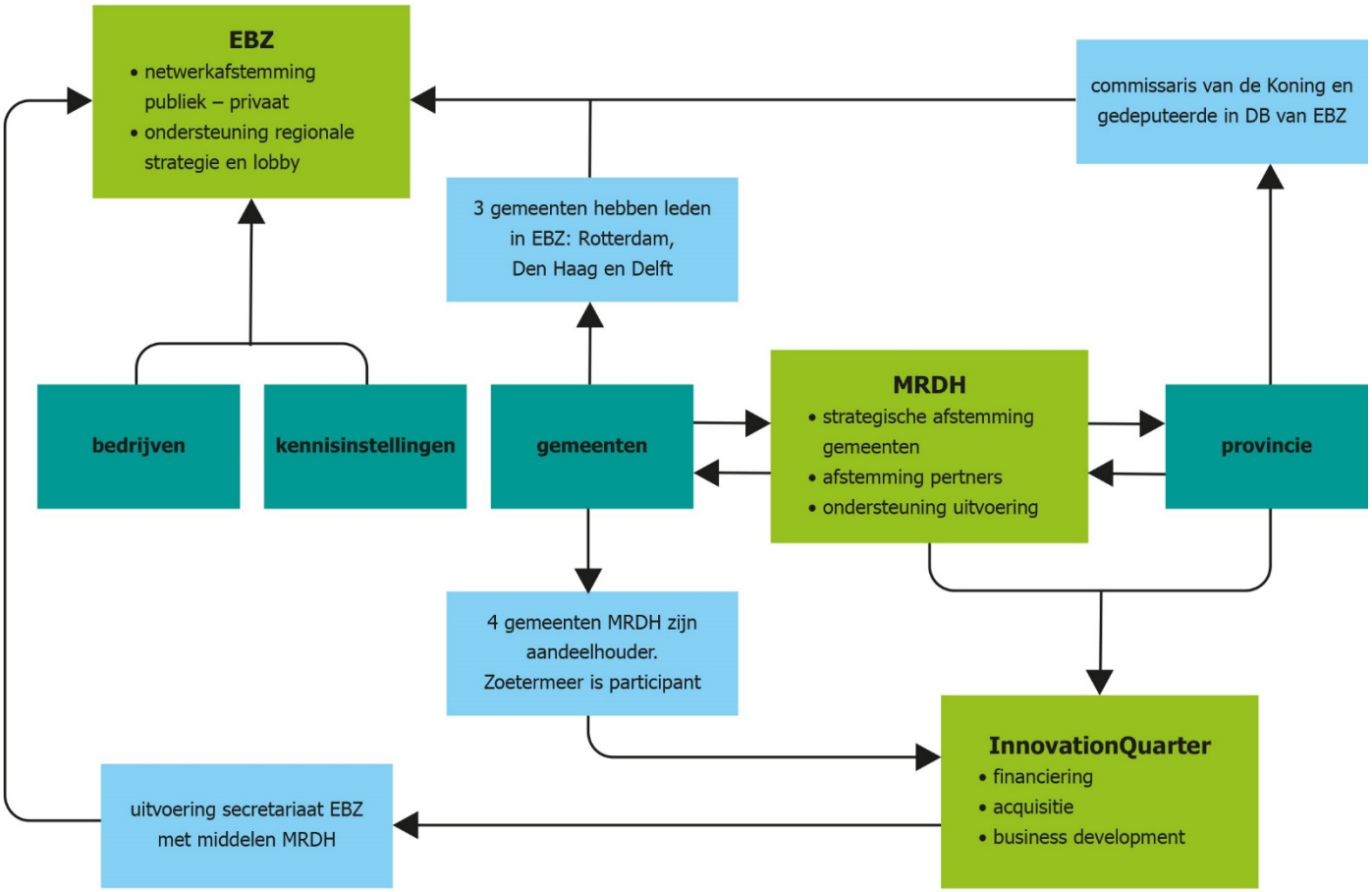
De begrote formatie voor 2022 van de MRDH is 89,6 fte. De afdeling Economisch Vestigingsklimaat telt tien fte. Deze medewerkers worden volledig betaald uit de inwonerbijdrage.

2-4 relevante partners

De MRDH is niet de enige organisatie in de regio met als doel het economisch vestigingsklimaat te verbeteren. De provincie, InnovationQuarter (IQ) en de Economic Board Zuid-Holland (EBZ) zijn andere organisaties die zich richten op ontwikkeling van de economie in de regio. De MRDH werkt op verschillende manieren samen met deze organisaties. In de onderstaande figuur zijn de onderlinge relaties van de MRDH met deze tussen de belangrijkste samenwerkingspartners weergegeven.

[26] MRDH, 'Begroting 2022 en meerjarenbeeld 2023-2025, Samen aan het werk!', 9 juli 2021.

figuur 2-3 relatie MRDH met belangrijkste partners



Daarnaast zijn er organisaties die zich meer richten op een specifieke sector zoals Greenport West-Holland.

provincie Zuid-Holland

De provincie voert economisch beleid dat veel raakvlakken vertoont met de thema's waaraan de MRDH werkt. Zo zet de provincie in op het stimuleren van innovatie, digitalisering, werklocaties en investeren in kennis en vaardigheden van werknemers (human capital). Voor de uitvoering daarvan heeft de provincie verschillende subsidieregelingen.

De raakvlakken in beleid en uitvoering zijn door de provincie en de MRDH erkend. De MRDH en de provincie hebben om deze reden in 2016 een bestuursconvenant opgesteld. In 2018 is dit vervangen door een bestuursovereenkomst.[27] Voor het thema economisch vestigingsklimaat is onder andere afgesproken dat partijen beleidsbeslissingen afstemmen en samenwerken aan projecten en processen. Verder neemt de gedeputeerde economie deel aan de bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat, maar zonder stemrecht. In de overeenkomst is benadrukt dat er

27 Provincie Zuid-Holland en MRDH, 'Bestuursovereenkomst samenwerking PZH-MRDH', juli 2018.

geen sprake is van overdracht van taken en bevoegdheden vanuit de provincie naar MRDH of andersom.

Bij de start van de huidige Strategische Agenda hadden de MRDH en de provincie een vergelijkbaar programma op het gebied van economisch vestigingsklimaat, met verschillende accenten. In interviews met de rekenkamer geven zowel de MRDH als de provincie aan dat in de afgelopen jaren intensief is samengewerkt om het programma van de provincie en het werkprogramma van de MRDH op elkaar aan te laten sluiten.[28] De provincie typeert de samenwerking vooral in de laatste anderhalf jaar als goed. “Er is een omslag gemaakt van een concurrerende rol naar een samenwerkende rol.”[29]

InnovationQuarter

IQ is de regionale ontwikkelingsmaatschappij van Zuid-Holland en richt zich op drie hoofdactiviteiten:[30]

- uitvoering van projecten voor ondersteuning van innovatie;
- investering/financiering in innovatieve Zuid-Hollandse bedrijven;
- ondersteuning bij internationalisatie van bedrijven en bij buitenlandse investeringen in de regio.

IQ is een privaatrechtelijke organisatie met publieke aandeelhouders. Dit zijn partijen die kapitaal hebben gestort. De aandeelhouders zijn het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, de provincie Zuid-Holland, enkele grote gemeenten uit de MRDH, drie universiteiten, het Leids universitair Medisch Centrum en de GR Drechtsteden.[31] IQ maakt jaarlijks met alle aandeelhouders een gezamenlijke afspraak over de uit te voeren activiteiten in het jaarplan.[32]

IQ wordt gefinancierd door financiële bijdragen van aandeelhouders en van andere financiers die geen aandeelhouder zijn.[33] De MRDH is één van deze financiers die geen aandeelhouder is. De praktische reden hiervoor is dat de MRDH nog niet was opgericht bij de start van IQ.

De MRDH financiert IQ via een specifieke subsidie. Het is daarmee de enige organisatie waarmee IQ jaarlijks specifieke afspraken maakt over uit te voeren activiteiten. Door de financiering vanuit de MRDH dragen alle gemeenten uit de regio financieel bij aan IQ. Een aantal gemeenten uit de MRDH-regio verstrekt ook direct financiering aan IQ (als aandeelhouder of financier). Dit geldt voor Rotterdam, Den Haag, Delft, Westland en Zoetermeer. Deze gemeenten zijn vanaf de oprichting bij IQ betrokken en financieren IQ daarmee via twee routes: rechtstreeks en via de MRDH.[34] In de regio Eindhoven bestaat een enigszins vergelijkbare constructie. Daar zijn vier grote gemeenten aandeelhouder van de regionale ontwikkelingsmaatschappij (Brainport Development) en is daarnaast ook de GR Metropoolregio Eindhoven aandeelhouder namens alle 21 aangesloten gemeenten gezamenlijk.

28 Interview MRDH en interview ambtenaren provincie.

29 Interview ambtenaren provincie.

30 InnovationQuarter, ‘Wat doen we’, verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.innovationquarter.nl/over-innovationquarter/.

31 InnovationQuarter, ‘Terugbliq, jaarverslag 2020’, april 2021.

32 Interview InnovationQuarter.

33 Deze financiers worden ‘participanten’ genoemd.

34 Interview ambtenaar gemeente Rotterdam.

Economic Board Zuid-Holland
EBZ is een bestuurlijk netwerk waarin vertegenwoordigers van dertig kennis- en onderwijsinstellingen, overheden en bedrijven uit de regio zitting hebben. Het netwerk heeft geen formele beleidsbepalende status. Het bestaat uit een bestuur dat wordt ondersteund door een secretariaat. EBZ ziet voor zichzelf drie kerntaken:[35]

- netwerkkracht voor de regio doordat publieke en private partijen samenkomen;
- denkkracht door in samenwerking strategieën voor de regio te ontwikkelen;
- lobbykracht doordat alle betrokkenen de ontwikkelde strategieën op nationaal en Europees niveau uitdragen en onder de aandacht brengen.

Namens de regionale overheden zitten bestuurders van de provincie en drie gemeenten uit de MRDH-regio (Rotterdam, Den Haag en Delft) in het bestuur van EBZ. De MRDH is niet formeel verbonden aan de EBZ, maar de ambtelijke organisaties werken wel nauw samen.[36]

andere partijen
Naast de genoemde organisaties zijn er meer partijen actief op onderdelen van het economische vestigingsklimaat. Zij raken daarmee met hun werkzaamheden aan de MRDH. Een relevant voorbeeld is Greenport West-Holland. Dit samenwerkingsverband bestaat in de huidige vorm sinds 2014 en richt zich op het regionale tuinbouwcluster. Het is een netwerkorganisatie van vijftig partners bestaande uit overheden, bedrijven en onderwijsinstellingen. Namens de overheden zijn wethouders van gemeenten in de regio betrokken in het bestuur. Van de 23 gemeenten in de MRDH zijn er elf partner in Greenport West-Holland. De Greenport heeft een eigen visie en programma, met thema's als digitale infrastructuur, energietransitie en digitalisering. Ook worden verkenningen uitgevoerd naar de behoefte aan agrologistieke bedrijven. De organisatie richt zich op agenderen van onderwerpen, lobby, uitvoering en regie voor het regionale tuinbouwcluster.[37]

Inhoudelijk zijn er meerdere thema's waarop de activiteiten van de Greenport raken aan die van de MRDH. De Greenport heeft de Strategische Agenda van de MRDH en de eigen visie en het programma naast elkaar gelegd. Hieruit kwamen onderwerpen naar voren die voor beide organisaties relevant zijn. Greenport West-Holland heeft op basis hiervan een jaarplan opgesteld met projecten die voor en met de MRDH worden uitgevoerd.[38]

2-5 doelstellingen economisch vestigingsklimaat

2-5-1 strategieën en regionale agenda's MRDH en partners

Veel van de bovengenoemde organisaties hebben een eigen economische agenda opgesteld of hebben bijgedragen aan regionale agenda's die in de afgelopen jaren zijn opgesteld. De zes belangrijkste documenten voor de regio zijn in figuur 2-4 opgenomen, inclusief hun onderlinge samenhang en moment van totstandkoming.

35 EBZ, 'Wat doet EBZ?', verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.economicboardzuidholland.nl/wat-is-ebz/.

36 Interview EBZ.

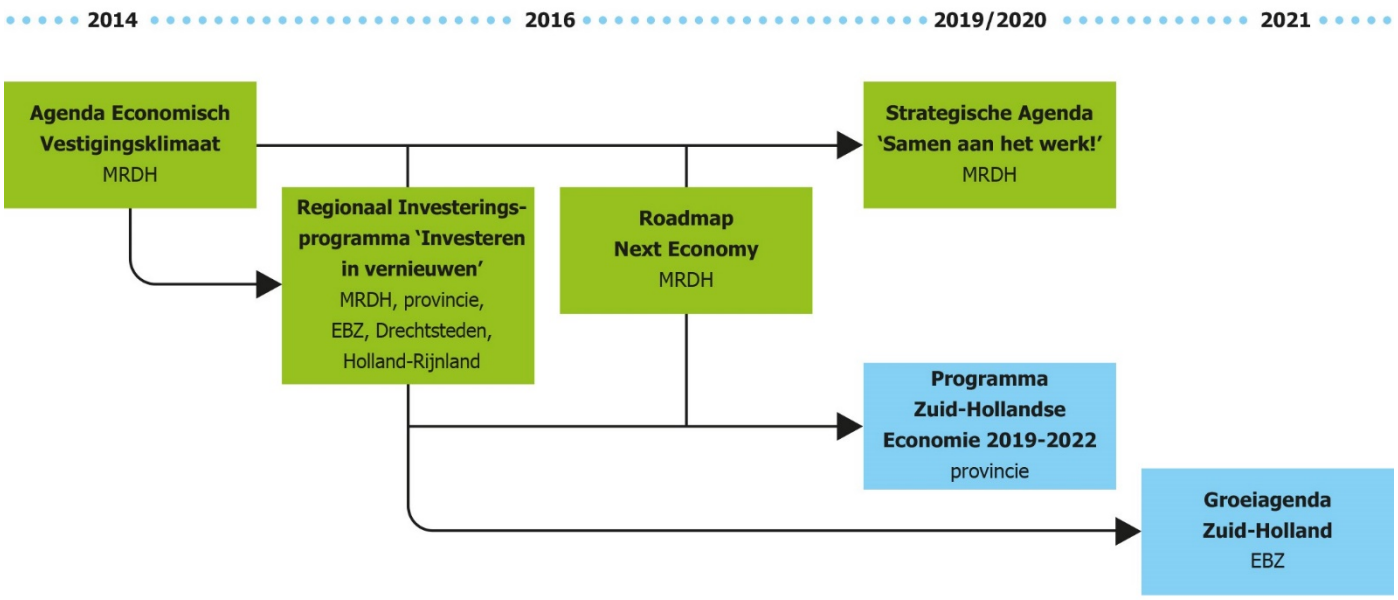
37 Interview Greenport West-Holland.

38 Interview Greenport West-Holland.

Vier van die documenten zijn visies die door de MRDH zijn uitgebracht of door de MRDH in samenwerking met andere partners:
- de Agenda Economisch Vestigingsklimaat;
- het Regionaal Investeringsprogramma;
- de Roadmap Next Economy;
- de Strategische Agenda.

Daarnaast zijn twee regionale strategieën opgenomen die relevant zijn voor de MRDH:
- de Groeiagenda Zuid-Holland van de EBZ;
- het Programma Zuid-Hollandse Economie van de provincie Zuid-Holland.

figuur 2-4 economische agenda's, visies en programma in de regio



Agenda Economisch Vestigingsklimaat

Voorafgaand aan de start van de MRDH werd in 2014 de Agenda Economisch Vestigingsklimaat opgesteld.[39] In deze eerste strategie van de MRDH werden de thema's benoemd waar de regio op in wilde zetten om het vestigingsklimaat te versterken. De agenda noemt vijf ambities:
- metropoolvorming: meer agglomeratiekracht met behoud van de voordelen van meerkernige stedelijke structuur;
- toenemend belang van kennis als productiefactor: meer kennisintensieve bedrijvigheid en kenniswerkers werkzaam in de MRDH;
- nieuwe kansen voor de maakindustrie: meer werkgelegenheid en omzet in de high-tech en mid-tech industrie in de regio;
- ecologisering van de economie: transitie naar een grondstof- en energiearme economie;

39 MRDH, 'Agenda Economisch Vestigingsklimaat Metropoolregio Rotterdam Den Haag', juni 2014.

- de stad en omgeving als aantrekkelijk consumptiegebied: een hoogwaardiger voorzieningenaanbod (groen, cultuur, recreatie/vrije tijd, detailhandel, onderwijs, woonmilieus).

Regionaal Investeringsprogramma
Het Regionaal Investeringsprogramma werd in 2016 uitgebracht.[40] Het programma werd op initiatief van de MRDH opgesteld met medewerking van de provincie, de Economische Programmaraad Zuidvleugel (voorloper van de EBZ) en de regio's Drechtsteden en Holland-Rijnland. Het programma bestaat uit 150 projecten die in vier thema's zijn onderverdeeld:
- vernieuwen verbindingen (snelle fysieke en digitale infrastructuur);
- vernieuwen economie (wisselwerking, samenwerking en kruisbestuiving);
- vernieuwen energie (verduurzaming van de haven, glastuinbouw en woningen);
- vernieuwen stad en omgeving (focus op herstructurering woonwijken en recreatieve/groenvoorzieningen om de stad).

De uitvoering van het programma is verdeeld over de bij de totstandkoming betrokken partijen. De EBZ bewaakt inmiddels de uitvoering daarvan.

Roadmap Next Economy
Parallel aan de uitwerking van het Regionaal Investeringsprogramma werd de Roadmap Next Economy (RNE) opgesteld.[41] De RNE is onder verantwoordelijkheid van de MRDH uitgebracht. De uitvoering gebeurt onder de hoede van IQ.

Waar de focus in het Regionaal Investeringsprogramma meer ligt op concrete projecten, richt de RNE zich op economische ontwikkelingen op de lange termijn en de impact daarvan op de regio. De ambitie is de concurrentiekracht van de regio te verbeteren en de bedrijvigheid in de regio te versterken. De RNE richt zich op een 'economische transitie' van de Metropoolregio met nadruk op nieuwe sectoren en klimaatafspraken. Er zijn vijf transities onderscheiden. Deze worden aangeduid als 'Smart Digital Delta', 'Smart Energy Delta', 'Circular Economy', 'Next Education' en 'Next Society'.

Strategische Agenda
De Strategische Agenda uit 2019 borduurt voort op het Regionaal Investeringsprogramma en de RNE. In de Strategische Agenda worden zowel de doelen op het gebied van economie als bereikbaarheid geschetst. Er zijn zes doelstellingen gericht op het economisch vestigingsklimaat:
- stimuleren van innovatie en economische groei;
- verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt;
- ruimte om te werken;
- stimuleren van groen en recreatie als vestigingsfactor;
- goede digitale connectiviteit;
- meer regionale samenwerking bij de energietransitie.

Daarnaast zijn zeven doelen voor verbetering van de regionale bereikbaarheid in de Strategische Agenda genoemd. Deze doelen zijn weliswaar opgesteld vanuit de taak van de MRDH op het gebied van verkeer en vervoer, maar zijn ook belangrijk voor het

40 MRDH, 'Regionaal Investeringsprogramma, Investeren in vernieuwen', juli 2016.

41 MRDH, 'Roadmap Next Economy', november 2016.

economisch vestigingsklimaat. Een goede weg- en OV-infrastructuur speelt immers een grote rol in een goed vestigingsklimaat.

In de rapportage van de MRDH over de voortgang komt één van de doelen voor bereikbaarheid ook terug onder het thema economisch vestigingsklimaat.[42] Het gaat om:

- samen voortvarend werken aan woningbouw, bereikbaarheid en werklocaties.[43]

Groeiagenda Zuid-Holland

De Groeiagenda is een plan voor de gehele provincie Zuid-Holland en ontwikkeld door een consortium van bedrijven, kennisinstellingen en overheden. Door de overlap van dit consortium met de partijen in de EBZ, is het consortium opgegaan in de EBZ. De Groeiagenda schetst de ambities van publieke en private partijen voor de regio. De reikwijdte is breder dan de kerntaken van de MRDH. Het document geeft niet alleen regionale ambities aan, maar legt ook concrete behoeften voor aan het rijk met de vraag hierin financieel of anderszins te ondersteunen. De groeiagenda benoemt vijf hoofdlijnen voor de regio, zogenaamde 'systeeminterventies':

- kennis en innovatie ecosystemen;
- maakindustrie;
- energie-infrastructuur;
- mobiliteitstransitie;
- human capital.

Programma Zuid-Hollandse Economie

De provincie Zuid-Holland heeft haar economisch beleid vastgelegd in het Programma Zuid-Hollandse Economie. Dit programma heeft drie hoofdlijnen:

- stimuleren van innovatie: innovatief midden- en kleinbedrijf (mkb), high tech systemen en materialen, life sciences en health, maritiem en logistiek;
- versnelde transitie naar een nieuwe economie: digitalisering en circulaire economie, het haven industrieel complex in transitie en greenports;
- creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat: werklocaties en human capital.

relatie Strategische Agenda tot andere economische programma's

Wat binnen de MRDH precies onder het brede begrip economisch vestigingsklimaat wordt verstaan, is niet nader afgebakend. De invulling van de afbakening vindt plaats via Strategische Agenda.[44] Uit de opsomming van de thema's in de diverse strategieën maakt de rekenkamer op dat de gekozen invulling in grote lijnen overeenkomt. De meeste aandacht gaat uit naar innovatiestimulering, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, inzet op energietransitie, circulaire economie en op het versterken van de digitale infrastructuur. Daarnaast is er in meer of mindere mate aandacht voor de fysieke infrastructuur, zoals werklocaties.

De inhoud van de Strategische Agenda van de MRDH is vergelijkbaar met de thema's van de partijen in de regio en heeft aanvullend nog aandacht voor stimulering van groene recreatie. De Strategische Agenda van de MRDH heeft dus geen onderscheidende positie. Het benoemt de thema's die in de gehele regio bij verschillende partijen prioriteit krijgen.

42 In de jaarrekening en de bestuursrapportages.

43 Om deze reden wordt deze doelstelling in het onderzoek van de rekenkamer meegenomen als zevende doelstelling van het economische programma.

44 Interviews MRDH en ambtenaren gemeenten.

2-5-2 beleid gemeenten

De regionale strategieën van de MRDH en EBZ zijn geen formeel beleid. Het zijn gezamenlijk geformuleerde opgaven namens de betrokken partijen. Gemeenten hebben ieder een eigen door de raad vastgesteld gemeentelijk economisch beleid. Het formele beleidsproces voor het gemeentelijk beleid loopt dus altijd via de gemeenteraad. In welke mate de regionale strategieën invloed hebben op het lokale beleid van alle 23 gemeenten binnen de MRDH is niet uitgebreid onderzocht door de rekenkamer. Uit interviews met ambtenaren en bestuurders van enkele MRDH-gemeenten maakt de rekenkamer op dat de wijze waarop de Strategische Agenda invloed heeft wisselt. Bij de ene gemeente brengt het een nieuw onderwerp op de agenda. In andere gemeenten heeft het niet direct invloed op het economische beleid. Wel worden in de uitvoering van het economische beleid door MRDH-gemeenten keuzes gemaakt die meer dan voorheen aandacht hebben voor de regio en wordt samengewerkt op meerdere thema's om kennis te delen.[45]

beleid Rotterdam

De rekenkamer heeft specifiek naar het meest recente economische beleid in Rotterdam gekeken om de doorwerking van de MRDH op het beleid in kaart te brengen. Rotterdam heeft in 2020 een economische agenda opgesteld: de Herstel- en vernieuwingsagenda Rotterdamse economie van de gemeente Rotterdam. Deze agenda staat mede in het teken van het bevorderen van herstel naar aanleiding van de coronacrisis. De agenda bevat zes hoofdlijnen:

- human capital: naar een toekomstbestendige arbeidsmarkt;
- brede sectorstructuur: naar een veerkrachtige en weerbare economie;
- versnelling transitiepaden (digitaal, energie, circulair): naar vernieuwing van de economie;
- aantrekkelijke stad: herstellen van de ontmoetingsfunctie en aantrekkingskracht van de stad;
- ondernemerschap en innovatie ecosysteem: herstellen en versnellen van de vernieuwing van de economie;
- dienstverlening en 'launching customer': gemeentelijke dienstverlening en rol als 'leading' en 'launching customer'.

Deze Rotterdamse agenda is na de Strategische Agenda verschenen. Bij de totstandkoming van de agenda is samengewerkt met de MRDH.[46] De agenda verwijst verder niet direct naar de Strategische Agenda. In een interview is aangegeven dat de onderwerpen in de Strategische Agenda passen bij de hoofdlijnen van Rotterdam.[47]

45 Interviews ambtenaren gemeenten.

46 Gemeente Rotterdam, 'Sterker door, Herstel- en vernieuwingsagenda Rotterdamse economie', 2020.

47 Interview ambtenaar Rotterdam.

2-5-3 ontwikkeling in doelen sinds oprichting MRDH

Sinds de oprichting heeft de MRDH vier strategische documenten opgesteld met aandacht voor de economische ontwikkeling van de regio: de Agenda Economisch Vestigingsklimaat, het Regionaal Investeringsprogramma, de Roadmap Next Economy (RNE) en de Strategische Agenda. De beide agenda's zijn visies van de MRDH zelf. De andere visies zijn in samenwerking met andere regionale partners opgesteld. Het karakter van de visies is verschillend. Het Regionaal Investeringsprogramma is vooral een concrete lijst met projecten, de RNE schetst lange termijn opgaven voor de regio en de beide agenda's vallen er wat abstractieniveau betreft tussenin.

Kijkend naar de doelen of thema's die in de vier documenten zijn opgenomen, constateert de rekenkamer dat de huidige doelen van de Strategische Agenda in grote lijnen in het verlengde liggen van de eerdere strategische documenten. Er zijn wel enige verschillen:

- Een verschil is de grotere aandacht in de Strategische Agenda voor de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt ten opzichte van de eerste agenda.
- Ook staan in de agenda uit 2014 thema's als versterking van de metropoolvorming (vooral via investeringen in infrastructuur) en het woon-en leefklimaat opgenomen. Deze fysieke thema's vallen in de Strategische Agenda niet onder het economische programma. De aandacht voor metropoolvorming is wel een belangrijk thema bij verkeer en vervoer. Dit is dus vooral een verschuiving binnen de twee domeinen van de MRDH.
- Een ander verschil is dat de Strategische Agenda veel minder nadrukkelijk aandacht heeft voor duurzaamheid en de energietransitie dan de andere agenda's en visies. Het richt zich alleen op een kleine procesrol voor de MRDH.

2-6 samenvatting

De oprichting van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag in 2014 is het resultaat van een proces waarin meerdere ontwikkelingen samen kwamen. Deze ontwikkelingen brachten partijen in de regio bij elkaar met de ambitie tot een internationaal concurrerend vestigingsklimaat en een betere positionering daarvan te komen door de krachten te bundelen. Het gaat om de volgende ontwikkelingen die een aanleiding vormden voor de oprichting van de MRDH:

- Toegenomen verwevenheid in de regio waarvan de potentie niet werd benut.
- Achtergebleven groei in de regio Rotterdam-Den Haag na de economische crisis.
- Opheffing van de Wgr-plusregio's.
- Bestuurlijke versnippering en spanningen.

In het bijzonder was de afschaffing van de Wgr-plusregio's een extra impuls voor verkenningen voor nadere samenwerking. De Wgr-plusregio's waren onder andere verantwoordelijk voor vervoer en verkeer. Deze verantwoordelijkheid werd geïntegreerd in de toen opgerichte gemeenschappelijke regeling, die als basis dient voor de Metropoolregio. Naast de verkeer- en vervoerstaak werd besloten om de MRDH als tweede taak de verbetering van het economisch vestigingsklimaat te geven.

In 2014 is de Agenda Economisch Vestigingsklimaat opgesteld. Daarna heeft de MRDH bijgedragen aan twee opgestelde regionale programma's en visies die uiteindelijk weer input boden voor de huidige Strategische Agenda uit 2019. In deze agenda zijn zeven doelen opgenomen om het economisch vestigingsklimaat te bevorderen:

- stimuleren van innovatie en economische groei;

- verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt;
- ruimte om te werken;
- stimuleren van groen en recreatie als vestigingsfactor;
- goede digitale connectiviteit;
- meer regionale samenwerking bij de energietransitie
- samen voortvarend werken aan woningbouw, bereikbaarheid en werklocaties.

De insteek van de huidige Strategische Agenda ligt in grote lijnen in het verlengde van de eerdere visies. Wel zijn er accentverschillen te constateren. De huidige agenda heeft minder aandacht voor duurzaamheid en de energietransitie en ook de fysieke thema's (investeringen in infrastructuur en woon- en leefklimaat) vallen niet onder het economische programma. De aandacht voor het thema aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt is juist groter geworden ten opzichte van de eerste agenda.

Naast de regionale visies van de MRDH zijn twee andere regionale strategieën relevant voor de regio:

- De Groeiagenda Zuid-Holland is opgesteld door een consortium van bedrijven, kennisinstellingen en overheden en ontwikkeld onder de vlag van de Economic Board Zuid-Holland (EBZ). EBZ is een bestuurlijk netwerk van vertegenwoordigers van kennis- en onderwijsinstellingen, bedrijven en overheden uit Zuid-Holland. De Groeiagenda schetst de ambities van publieke en private partijen voor de regio. De reikwijdte is breder dan de taken van de MRDH, maar hierin is ook aandacht voor kennis en innovatie en human capital.
- Het Programma Zuid-Hollandse Economie van de provincie Zuid-Holland. Het provinciale programma richt zich sterk op stimuleren van innovatie en ondersteuning van digitalisering en de circulaire economie. Dit programma heeft veel raakvlakken met de Strategische Agenda van de MRDH. Ook daarin is veel aandacht voor stimulering van innovatie, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt en digitalisering. In de praktijk is een onderlinge verdeling gemaakt tussen de provincie en de MRDH met afspraken over wie zich waarop richt.

De inhoud van de Strategische Agenda komt overeen met de agenda's van partijen in de regio en heeft aanvullend nog aandacht voor stimulering van groene recreatie. Met de thema's in de Strategische Agenda neemt de MRDH dus niet zozeer een onderscheidende positie in. Het benoemt de thema's die in de gehele regio bij verschillende partijen prioriteit krijgen.

Gemeenten hebben ieder een eigen door de raad vastgesteld gemeentelijk economisch beleid. De invloed van de strategie van de MRDH op het lokale beleid lijkt verschillend. Bij de ene gemeente brengt het een nieuw onderwerp op de agenda. In andere gemeenten heeft het niet direct invloed op het economisch beleid. In de uitvoering van het economisch beleid is bij gemeenten meer dan voorheen aandacht voor de regio en wordt samengewerkt op meerdere thema's om kennis te delen.

Rekenkamer
ROTTERDAM



3 uitvoering door MRDH

3-1 inleiding

In dit hoofdstuk staat de volgende deelvraag centraal:

- *Wat zijn de inspanningen van de MRDH in de afgelopen jaren geweest op het gebied van economische ontwikkeling?*

In paragraaf 3-2 wordt ingegaan op de beschikbare middelen voor de uitvoering van het economische programma. In paragraaf 3-3 komen de inspanningen van de MRDH aan de orde. De laatste paragraaf (3-4) geeft een samenvatting.

3-2 financiering economisch programma MRDH

Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht, is de financiering van het economisch programma MRDH afkomstig van de inwonerbijdrage. Deze bijdrage bedroeg € 6,6 mln. in 2022. Van dit bedrag gaat € 1,4 mln. naar overheadkosten van de gehele organisatie (voor personele en materiele kosten van bijvoorbeeld personeelsbeleid, ICT en facilitaire zaken).[48] Voor het programma Economisch Vestigingsklimaat is € 5,4 mln. beschikbaar.[49] Deze middelen zijn verdeeld in personeelskosten voor het programma Economisch Vestigingsklimaat (bijna € 1 mln.) en programmakosten (€ 4,4 mln.) voor het realiseren van de doelstellingen.[50] Deze programmakosten worden gemaakt op vier onderdelen:

- de bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat MRDH;
- bijdragen aan projectontwikkeling;
- subsidie aan InnovationQuarter;
- subsidie aan het programma YES!Delft.

De verdeling over de vier posten is in onderstaande tabel 3-1 opgenomen. Deze bestaat uit de realisatie voor de periode 2018 - 2021 en de begroting van 2022. In de begroting van 2022 is door de MRDH geen nadere onderverdeling gemaakt van de bijdrageregeling, projectontwikkeling en subsidie aan IQ opgenomen. Verder geldt dat de financiering van YES!Delft in 2019 nog onder de bijdrageregeling viel.

48 De totale overhead bedraagt € 6,7 mln.

49 Dit bestaat uit afgerond € 5,3 mln. uit de inwonerbijdrage en een onttrekking aan de egalisatiereserve van het programma EV.

50 MRDH, 'Begroting 2022 en meerjarenbeeld 2023-2025, Samen aan het werk!', 9 juli 2021.

tabel 3-1: uitgaven 2018 - 2021 en begroting 2022 (€)

	2018	2019	2020	2021	begroting 2022
programmakosten					4.299.539
bijdrageregeling	1.650.037	2.777.057	2.369.181	1.151.151	
projectontwikkeling	679.280	499.369	385.950	885.170	
subsidie InnovationQuarter	897.500	937.000	873.192	872.500	
subsidie YES!Delft	-	-	166.250	285.000	118.750
directe kosten personeel	915.136	935.175	779.171	850.222	967.426
totaal programma EV	4.141.953	5.148.601	4.573.744	4.044.043	5.385.715
overhead	1.202.233	1.385.259	1.358.013	1.320.256	1.418.983
totaal incl. overhead	5.344.186	6.533.860	5.931.757	5.364.299	6.804.698[51]

bron: jaarrekeningen en begroting MRDH.[52]

De bijdrage per inwoner voor het programma Economisch Vestigingsklimaat is voor 2022 vastgesteld op € 2,77 per inwoner. Na indexering is de bijdrage ten opzichte van 2021 verhoogd met € 0,05 per inwoner.

inwonerbijdrage vergeleken

In Nederland zijn twee andere grote metropoolregio's waarin overheden samenwerken om de economische ontwikkeling in hun regio te stimuleren: Metropoolregio Amsterdam (MRA) en Metropoolregio Eindhoven (MRE).

De MRA is een samenwerkingsverband van dertig gemeenten en twee provincies en heeft geen GR-status. In vergelijking met de MRDH ligt de focus meer op bestuurlijke samenwerking en strategieontwikkeling en minder op ondersteuning/stimulering van uitvoering. Er is een bureau ter ondersteuning van de samenwerking. Dit wordt bekostigd met een inwonerbijdrage van € 1,53 (in 2021).[53]

De MRE is een samenwerkingsverband van 21 gemeenten en is georganiseerd als GR. Financiering van gemeenten wordt aangewend voor uitvoering van de regionale opgaven, een stimuleringsfonds voor projecten en voor de financiering van de ontwikkelingsmaatschappij Brainport Development. De totale inwonerbijdrage hiervoor bedraagt in 2022 € 10,02. Voor ieder van de drie onderdelen wordt een aparte inwonerbijdrage gerekend:[54]

- regionale opgaven: € 3,91
- Brainport Development: € 2,55
- Stimuleringsfonds: € 3,55

51 Dit bedrag is hoger dan de € 6,6 mln. van de inwonerbijdrage vanwege een onttrekking aan de reserve.

52 MRDH, 'Jaarrekening 2018', 'Jaarrekening 2019', 'Jaarrekening 2020', 'Jaarstukken 2021' en 'Begroting 2022 en meerjarenbeeld 2023-2025, Samen aan het werk!'.

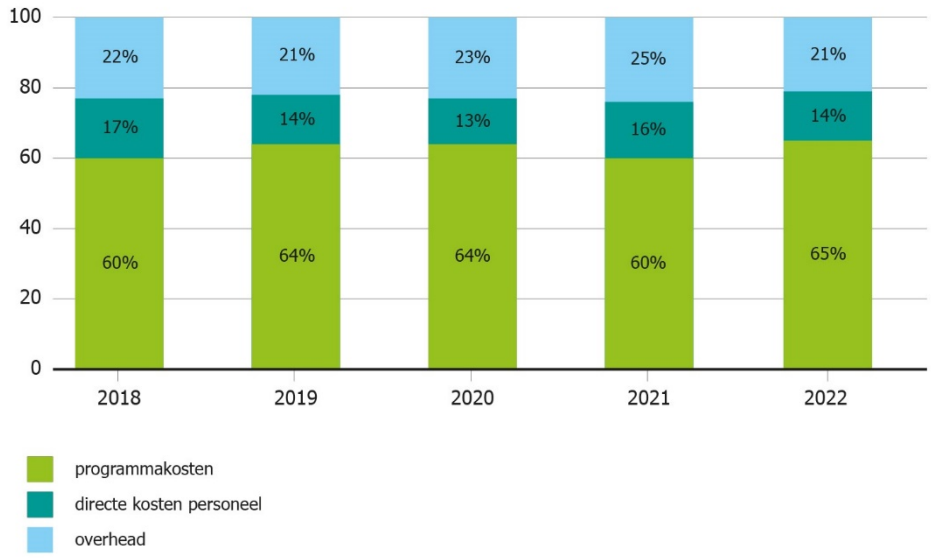
53 Metropoolregio Amsterdam, 'Samenwerkingsafspraken Metropoolregio Amsterdam', 15 oktober 2021.

54 Metropoolregio Eindhoven, 'Programmabegroting 2022', juni 2021.

Een verschil tussen MRE en MRDH is dat de regionale opgaven iets breder zijn gedefinieerd bij MRE dan het economisch vestigingsklimaat bij de MRDH. De transitie van het landelijk gebied, de energietransitie en het opstellen van strategieën rond mobiliteit behoren tot deze opgaven.[55] Een ander verschil is dat de RME een grotere rol speelt als financier van Brainport Development dan de MRDH bij IQ.

Jaarlijks stelt de MRDH een kadernota op waarin de uitgangspunten voor de conceptbegroting zijn vastgelegd. Volgens de kadernota mag maximaal € 1,17 (42%) van de inwonerbijdrage worden besteed aan overhead.[56] Dat impliceert dat minimaal € 1,60 (58%) is bestemd voor de uitvoering van het programma Economisch Vestigingsklimaat.[57] In de onderstaande figuur is de daadwerkelijke besteding in de periode 2018 - 2022 verdeeld over de overhead en uitvoering. Opmerking daarbij is dat 2022 op basis van de begroting is gepresenteerd. Er is onderscheid gemaakt tussen overheadkosten van de gehele organisatie en de directe kosten voor personeel voor het programma Economisch Vestigingsklimaat.

figuur 3-1 verhouding overhead en uitgaven uitvoering



bron: jaarrekeningen en begroting MRDH.

In de figuur is te zien dat door de jaren heen de bijdrage aan de overhead van de gehele organisatie gemiddeld rond de 22% ligt. De directe personeelskosten van het programma Economisch Vestigingsklimaat schommelen tussen de 13% en 17%. De uitgaven aan de financiering van projecten en programma's bedraagt 60% tot 65%. De totale overhead (bijdrage aan gehele organisatie en personele lasten van het programma Economisch Vestigingsklimaat) blijven samen in alle jaren beneden de

55 Metropoolregio Eindhoven, 'Werkprogramma 2022', 14 februari 2022.

56 Onder de overhead wordt verstaan: het management en het secretariaat van de afdeling Economisch vestigingsklimaat (2 fte) en de doorbelasting van een deel van de personele kosten van de secretaris-algemeen directeur en de personele en materiële kosten van de stafbureaus aan de hand van een verdeling naar de pijlers EV en VA. Bron: begroting MRDH 2022, pp 37-39, pp. 53-55.

57 MRDH, 'Kadernota MRDH begroting 2022', november 2020.

40% van de totale uitgaven. Hiermee blijven deze uitgaven binnen de gestelde maximale norm van 42% voor de inwonerbijdrage.

3-3 inspanningen MRDH

3-3-1 functies MRDH

De functies die de MRDH dient te vervullen zijn nergens formeel vastgelegd en zijn in verschillende documenten op verschillende manieren beschreven. Zo wordt in de Agenda Economisch Vestigingsklimaat die voorafgaand aan de oprichting is opgesteld, gewezen op de initiërende en richtinggevende rol bij het uitwerken van langjarige economische beleidskeuzes voor de Metropoolregio. Ook wordt een faciliterende rol voor de MRDH gezien om netwerken in de regio te vormen.[58] In de jaarstukken wordt kort een netwerkrol en platformfunctie genoemd.[59] De evaluatie van de gemeenschappelijke regeling van 2017 noemt twee functies: de strategische functie (strategieontwikkeling en onderlinge afstemming) en de verdelingsfunctie (het verdelen van middelen over projecten en initiatieven die bijdragen aan het ontwikkelen van de regio).[60]

Uit de verschillende beschrijvingen leidt de rekenkamer drie functies af die de MRDH dient te vervullen:

- strategische functie: het initiëren van regionale economische visies;
- faciliterende functie: het ondersteunen bij netwerkvorming en kennisdeling;
- uitvoerende functie: het financieren van activiteiten ten behoeve van de strategische en facilitaire functie en van projecten die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio.

Ieder van deze drie functies heeft een ander doel en andere type opbrengsten. Ook zijn andere gremia van de MRDH betrokken. De eerste functie ligt zowel op politiek-bestuurlijk niveau (met name bij de bestuurscommissie) als op ambtelijk niveau (door het bureau van de MRDH in samenwerking met ambtenaren van betrokken gemeenten). De tweede functie wordt vooral ingevuld op ambtelijk niveau. De derde functie wordt vooral opgepakt door individuele gemeenten in samenwerking met partners uit het onderwijs, kennisinstellingen en bedrijven. De MRDH levert hierbij een financiële bijdrage en geeft enigszins richting door ook innovatieprogramma's te ontwikkelen waarbinnen projecten kunnen worden ingediend.

3-3-2 strategische functie

De Strategische Agenda schetst het algemene kader. Het is de basis voor de strategische functie van de MRDH. Vervolgens dient concreet invulling aan de verschillende beleidsthema's uit deze agenda te worden gegeven. Uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt dat de MRDH de functie ten aanzien van visievorming op twee manieren invult:

- gezamenlijke ontwikkeling van visies en programma's op deelthema's van de Strategische Agenda;
- het bijdragen aan regionale visies met andere partners.

58 MRDH, 'Agenda Economisch Vestigingsklimaat Metropoolregio Rotterdam Den Haag', juni 2014.

59 MRDH, 'Jaarrekening 2019', juli 2020.

60 Vries, J. de, e.a., 'Regionaal denken, lokaal doen!, Tussenevaluatie Metropoolregio Rotterdam – Den Haag', 28 september 2017.

gezamenlijke ontwikkeling van visies en programma's op deelthema's
In de afgelopen jaren zijn op verschillende thema's regionale visies, plannen of programma's opgesteld die verdere invulling moeten geven aan de Strategische Agenda. Er zijn sinds 2018 acht regionale strategieën en programma's uitgewerkt. In de onderstaande tabel zijn deze opgenomen.

tabel 3-2: ontwikkelde visies en programma's 2018-2021

- Strategie werklocaties MRDH 2019 - 2030
- Innovatieprogramma's:
  - Smart Manufacturing Industriële Toepassing in Zuid-Holland
  - Energie en Klimaat
  - Zorgtech
  - Agritech
- Netwerkprogramma digitale connectiviteit
- Kader uitgangspunten gemeentelijk antennebeleid (onderdeel van het Netwerkprogramma)
- Plan van aanpak Regionale campusondersteuning

In de uitgewerkte visies is de thematische insteek terug te zien. Het zijn specifieke uitwerkingen van een deel van de doelstellingen uit de Strategische Agenda: stimuleren van innovatie, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, goede digitale connectiviteit en ruimte om te werken. Op twee doelen is geen verder ontwikkelde visie of programma te zien: stimuleren van groen en recreatie en samenwerking bij de energietransitie.

Bij de totstandkoming van deze regionale visies neemt de MRDH het initiatief. Zij vraagt gemeenten aan te haken bij deze thema's. Vervolgens worden gemeentelijke behoeften in kaart gebracht en gezorgd voor onderlinge afstemming. Gemeenten wordt gevraagd bij te dragen aan de uitwerking en hun kennis hierover te delen, zeker als zij zelf al beleid hebben op het betreffende thema. In praktijk betekent dit vooral dat de grote gemeenten een actieve inbreng hebben met expertise en capaciteit en zo zorgen voor kennisoverdracht aan kleinere gemeenten. De MRDH ondersteunt en begeleidt de uitwerking.

In interviews geven betrokken gemeenten aan tevreden te zijn over deze rol van de MRDH en de wijze waarop deze wordt ingevuld. Goede voorbeelden die genoemd worden, zijn onder andere de aanpak van digitalisering, het antennebeleid en de campusontwikkeling. De samenwerking zorgt voor regionale visies waarmee keuzes worden gemaakt en een gezamenlijke aanpak ontstaat. Ook zorgt het ervoor dat een duidelijke positie wordt ingenomen richting andere organisaties met een actieve rol bij economische ontwikkeling, zoals de provincie.

bijdrage aan andere regionale visies
De strategische functie is concreet terug te zien in de betrokkenheid bij twee ontwikkelde regionale agenda's: de Groeiagenda Zuid-Holland en de Human Capital Agenda. Dit doet de MRDH op verschillende manieren: door inhoudelijk en procesmatig een bijdrage te leveren aan de totstandkoming of door actief in te spelen

op een door anderen ontwikkelde visie en deze te gebruiken bij het financieren van projecten.

De Groeiagenda Zuid-Holland is ontwikkeld door een consortium van bedrijven, kennisinstellingen en overheden in de EBZ. Het schetst de hoofdlijnen van gewenste acties van Zuid-Hollandse bedrijven, kennisinstellingen en overheden voor welvaart en werkgelegenheid in de regio. De MRDH speelde op verschillende manieren een rol bij de totstandkoming. Ten eerste functioneerde het namens alle 23 gemeenten als platform. Hierdoor was het mogelijk ideeën te toetsen en alle betrokken gemeenten te informeren. Betrokkenen noemen een belangrijke meerwaarde van de MRDH dat het netwerk van gemeenten een gezamenlijke inbreng oplevert. Daarnaast heeft de MRDH een belangrijke rol gespeeld bij de concrete uitwerking van de agenda door het beschikbaar stellen van benodigde capaciteit.

De Human Capital Agenda bestaat uit afspraken tussen bedrijven, onderwijsinstellingen en de overheid over scholing van personeel in de provincie Zuid-Holland. De MRDH heeft de afspraken ondertekend en sluit in de uitvoering hierop aan met projecten die zich richten op ‘campussen’ en ‘fieldlabs’. In paragraaf 3-3-4 gaan we nader op deze projecten in.

3-3-3 faciliterende functie

De faciliterende functie van de MRDH bestaat uit het opzetten van netwerken van gemeenten rond specifieke thema’s en het organiseren van kennisdeling. Daarnaast heeft de MRDH bij werklocaties nog een adviesrol.

werkgroepen

In de afgelopen jaren zijn verschillende netwerken ontstaan in de vorm van werkgroepen. Er zijn werkgroepen op het gebied van:

- digitalisering;
- digitaal mkb-beleid;
- 5G-antennebeleid;
- vrijetijdseconomie;
- campusontwikkeling;
- werklocaties.

De werkgroepen dekken bijna alle doelstellingen uit de Strategische Agenda af. Voor digitale connectiviteit zijn meerdere werkgroepen actief. Voor regionale samenwerking bij de energietransitie is geen MRDH-werkgroep aanwezig. Ditzelfde geldt voor het stimuleren van innovatie en economische groei.

De werkgroepen hebben geen vaste structuur, maar worden geïnitieerd op basis van ontwikkelingen rond thema’s van de Strategische Agenda. De activiteiten van een werkgroep bestaan vooral uit kennisdeling en uitwisselen van ervaring en contacten. Een werkgroep kan ook de ontwikkeling van een strategische visie of een programma ondersteunen, zoals bij digitalisering en het 5G-antennebeleid. De totstandkoming van deze werkgroepen verloopt ook enigszins organisch. Soms is er behoefte bij gemeenten en nemen zij hiervoor het initiatief; in andere gevallen komt het initiatief van de MRDH.[61]

61 Interviews ambtenaren gemeenten en MRDH.

De mate waarin gemeenten actief deelnemen aan deze werkgroepen varieert. In interviews wordt benadrukt dat met name de middelgrote en kleine gemeenten selectief zijn in de deelname aan deze netwerken. Op basis van de eigen beleidsprioriteiten worden gerichte keuzes gemaakt voor deelname. De houding van de MRDH hierbij wordt gewaardeerd: de uitnodiging is aan te sluiten waar er ruimte en capaciteit is. Er wordt geen druk gevoeld als een gemeente niet wil of kan deelnemen.[62]

Geïnterviewde gemeenten zijn overwegend positief over de opzet en meerwaarde van de werkgroepen. Het zorgt voor kennisdeling, extra inbreng van expertise en biedt een breder netwerk aan contacten met organisaties in de regio. De MRDH werkt zo “als smeerolie tussen de gemeenten”.[63]

citaten uit interviews over de functie van de netwerken

“Het contact en afstemming tussen de gemeenten loopt over het algemeen goed. Dit is ook afhankelijk van het thema. Een voorbeeld is het thema digitalisering. Rotterdam kan in dit geval kleinere gemeenten ondersteunen om ze verder te brengen in hun beleid rondom digitalisering. Dit is waar de toegevoegde waarde van MRDH te merken is: MRDH is een platform waar vragen uitgewisseld kunnen worden tussen de 23 gemeenten en waar kennis gedeeld kan worden in het netwerk. Zo kunnen de gemeenten ook van elkaar leren en hoeft het wiel niet opnieuw uitgevonden te worden. Er zijn ook thema’s waar deze uitwisseling minder gebeurt.”

“De MRDH zorgt voor het faciliteren van een netwerk. Zo brengen ze de campus in onze gemeente in contact met andere overheden en partners. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij de netwerksessies die ze organiseren voor de campussen. Tussen deze campussen worden er connecties met elkaar gelegd en kennis uitgewisseld. Ze kennen de moeilijkheden van de financiering en het opzetten van een campus, dus zo delen ze de opgedane kennis met elkaar. Ze hebben nu contact met elkaar en gaan bij elkaar kijken. Dit heeft voor een significant aantal nieuwe contacten in de regio gezorgd.”

Niet iedere werkgroep komt volgens betrokkenen even goed uit de verf. Aan de werkgroep vrijetijdseconomie neemt een beperkt aantal gemeenten deel. Enkele geïnterviewde gemeenten wijzen erop dat dit thema op dit moment nog te breed is ingestoken en niet voor iedereen relevant is.

rol MRDH bij werklocaties

Bij de oprichting is besloten dat de MRDH geen rol speelt op ruimtelijke thema’s. Zo wordt een thema als wonen niet in MRDH-verband opgepakt. Bij werklocaties (kantoren, bedrijventerreinen en detailhandel) speelt de MRDH wel een rol. Ten eerste is een regionale visie opgesteld, de eerdergenoemde Strategie Werklocaties. Daarnaast heeft de MRDH ook een formele adviesrol aan gemeenten. Deze rol richt zich op de regionale afstemming door de MRDH tussen gemeenten bij wijzigingen in gemeentelijke bestemmingsplannen. Regionale afstemming is een vereiste voor de provincie bij dergelijke wijzigingen. De MRDH verzorgt deze regionale afstemming, bijvoorbeeld in het geval van uitbreiding van kantoorlocaties. De betrokken gemeente dient in een dergelijk geval een adviesaanvraag in bij de MRDH. De bestuurscommissie EV toetst de plannen aan de regionale afspraken in de Strategie Werklocaties,

62 Interviews ambtenaren gemeenten.

63 Interview ambtenaar gemeente Rotterdam.

adviseert hier over en stuurt het besluit in een adviesbrief aan de betrokken gemeente. De adviesrol richt zich alleen op het beoordelen van een specifiek ingediend plan van een individuele gemeente. De MRDH maakt geen keuzes tussen plannen van gemeenten.

regionale afstemming[64]

De provincie Zuid-Holland stelt bij een aantal wijzigingen in gemeentelijke bestemmingsplannen de eis dat er regionale afstemming tussen gemeenten plaatsvindt. Het gaat om de volgende wijzigingen:

1 een toevoeging van meer dan 2.000 m2 detailhandel in winkelgebieden of meer dan 1.000 m2 in de periferie;
2 een toevoeging van meer dan 1.000 m2 plancapaciteit kantoorruimte;
3 een transformatie van een bedrijventerrein naar wonen, indien er geen compensatie plaatsvindt;
4 een toevoeging van nieuw aanbod bedrijventerrein.

De afstemming vindt plaats via de MRDH. Gemeenten dienen in de bovenstaande gevallen een adviesaanvraag in bij de MRDH. De MRDH heeft voor de genoemde situaties afwegingskaders opgesteld. Gemeenten krijgen op basis hiervan aandachtspunten mee voor de uitvoering van hun plannen, waarbij rekening wordt gehouden met de provinciale regels. Uiteindelijk geeft de MRDH de indienende gemeente een advies voor het verdere proces.

In interviews wordt de rol van de MRDH op het gebied van werklocaties belangrijk gevonden. De Strategie Werklocaties in combinatie met de formele adviesrol zorgen ervoor dat er meer regionale afstemming plaatsvindt. De MRDH functioneert zo als een soort voorportaal van de provincie. Voor de provincie is deze functie de afgelopen jaren nuttig gebleken. Door de ‘filterfunctie’ van de MRDH hoeft de provincie maar met één partij af te stemmen in plaats van 23 individuele gemeenten.[65]

Het belang van de rol van de MRDH bij werklocaties zal volgens verschillende geïnterviewden in de komende jaren toenemen. De beschikbare ruimte voor werklocaties wordt steeds beperkter. Daarbij wijzen enkele partners van de MRDH erop dat dit ook betekent dat meer wordt gevraagd van de gemeentelijke samenwerking. De betrokken gemeenten binnen de MRDH zijn op dit moment nog niet zo ver dat zij een integraal plan maken voor al hun werklocaties waarin harde keuzes worden gemaakt. Geïnterviewden wijzen onder andere op de transitie naar circulaire bedrijvigheid. Hiervoor zijn plekken nodig voor bedrijven in een hoge milieucategorie.[66] Op bedrijventerreinen waar deze wel gevestigd kunnen worden, is de afgelopen jaren echter ingezet op grote vestigingen van logistieke bedrijven.

3-3-4 uitvoerende functie

Een derde functie van de MRDH bestaat uit het financieren van activiteiten ter ondersteuning van de strategische en facilitaire functie en van projecten die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio. Zoals in paragraaf 3-2 is aangegeven zijn er vier vormen van financiële ondersteuning: de bijdrageregeling, procesmiddelen, de subsidie aan InnovationQuarter en de subsidie aan YES!Delft.

64 MRDH, ‘Strategie Werklocaties 2019-2030’, 14 december 2018.

65 Interview ambtenaren provincie.

66 Bedrijven zijn aan de hand van de belasting op de aspecten geluid, geur, stof en veiligheid ingedeeld in categorieën. Hoe hoger de belasting, hoe hoger de categorie.

De totale besteding van deze middelen is in onderstaande tabel 3-3 uitgesplitst per doelstelling van de Strategische Agenda. De subsidie aan InnovationQuarter is opgenomen in de categorie 'Algemeen', samen met nog enkele projecten die niet specifiek aan een doelstelling zijn toe te wijzen.

tabel 3-3: verdeling middelen naar doelstellingen

doelstelling Strategische Agenda MRDH 2022	2019	2020	2021
1 stimuleren van innovatie en economische groei	35%	49%	8%
2 verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	10%	22%	29%
3 goede digitale connectiviteit	16%	1%	27%
4 ruimte om te werken	6%	1%	12%
5 stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor	1%	1%	3%
6 meer regionale samenwerking bij de energietransitie	2%	0,2%	-
7 werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties	0,1%	0,2%	0,4%
algemeen (o.a. InnovationQuarter)	30%	27%	21%
	100%	100%	100%
totale uitgaven	€ 3.564.391	€ 3.976.560	€ 4.421.087

bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

Uit de tabel is op te maken dat er grote verschillen zijn per doelstelling in de besteding van middelen. De grote schommeling per doelstelling over de jaren heen is te verklaren door enkele grote projecten die zeer bepalend zijn voor de totale omvang van de bestede middelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het Innovatieprogramma Zorgtechnologie in 2019 (€ 0,9 mln.) en het Innovatieprogramma Agritech in 2020 (€ 1,0 mln.)

De meeste middelen (buiten de categorie 'Algemeen') worden besteed aan 'Stimuleren van innovatie en economische groei', 'Verbetering aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt' en 'Goede digitale collectiviteit'. Aan de andere doelstellingen (4 tot en met 7) worden niet of nauwelijks middelen besteed.

bijdrageregeling

De 'Bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat' stelt financiële budgetten beschikbaar voor projecten die bijdragen aan de doelstellingen van de Strategische Agenda.[67] Aan deze regeling zijn de onderstaande voorwaarden verbonden:

- projecten dienen een regionaal effect te hebben;
- de projectbegroting dient tenminste voor 50% te bestaan uit cofinanciering (dit mag financieel of in natura);
- uitsluitend een gemeente kan het project indienen en de middelen ontvangen;
- de minimale hoogte van de bijdrage is € 50.000 en de maximale bijdrage € 1 mln.;
- de ontvangende gemeente legt verantwoording af over de uitvoering van het project en de besteding van de bijdrage;
- de bestuurscommissie neemt het besluit over toekenning van aanvragen.

67 MRDH, 'Besluit van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag houdende regels omtrent bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat (Bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat MRDH 2020)', 19 mei 2020.

De bijdrageregeling is geen subsidieregeling. De gemeente die de bijdrage ontvangt, wordt subsidiegever aan het project en is daarmee ook verantwoordelijk voor de administratieve toetsing en verantwoording aan de MRDH. Als subsidiegever zal de gemeente onder de eigen subsidievoorwaarden het project financieren en daarvoor verantwoording vragen aan de uitvoerende partij. Deze gemeentelijke subsidievoorwaarden zijn doorgaans strikter dan die van de bijdrageregeling zelf. Voor deze vorm, waarbij de gemeente de bijdrage als het ware doorsluist via de eigen subsidieregeling, is destijds bewust gekozen, omdat een eigen subsidieverordening voor deze niet-wettelijke taak als een te zwaar instrument werd gezien.[68]

De bijdrageregeling kent, naast de voorwaarde dat het moet passen binnen de doelstellingen van de Strategische Agenda en de eis van cofinanciering, geen strikte criteria voor toekenning. De kans dat het project past binnen de kaders van de regeling is relatief groot. Omdat er minder projecten worden ingediend dan de MRDH kan financieren, hoeft de MRDH bovendien geen kritische afweging tussen projecten te maken (zie tabel 3-6). De bijdrageregeling wordt door aanvragers om deze reden als laagdrempelig ervaren. Wel kan het soms lang duren voordat een aanvraag dermate is uitgewerkt dat deze voldoet. Daar gaat vaak een intensief traject van afstemming met de MRDH, gemeente en betrokken partijen bij de uitvoering aan vooraf.

De initiatieven voor projecten komen vaak voort uit contacten in werkgroepen die actief zijn rond programma's bij innovatie, digitalisering of campusontwikkeling. Zij informeren hun netwerk over de mogelijkheid om financiering voor projecten te krijgen. Vaak gaat het om initiatieven van organisaties die zich met innovatie bezighouden, kennisinstellingen en onderwijsinstituten. Ook vindt er afstemming plaats met de provincie, omdat de provincie vanuit de eigen innovatieprogramma's initiatieven in de regio kent.[69]

De afgelopen jaren is vooral veel aandacht uitgegaan naar de ondersteuning van zogenaamde fieldlabs en campusontwikkeling. Fieldlabs zijn praktijkomgevingen waarin bedrijven en kennisinstellingen producten en technologieën (uit)ontwikkelen, testen en implementeren. Het zijn publiek-private samenwerkingsverbanden en hebben vaak een fysieke faciliteit of infrastructuur.[70] Voorbeelden zijn het Energietransitielab en Do IoT Fieldlab (Delft on Internet of Things, gericht op 5G-innovaties). Met de bijdrageregeling zijn deels activiteiten van al bestaande fieldlabs gefinancierd en deels nieuwe initiatieven. Een campus is een fysieke plek waar onderwijs en bedrijven samenwerken rond een bepaald thema.[71] De MRDH richt zich specifiek op ondersteuning van campusontwikkeling voor mbo- en hbo-studenten. Zo is er bijvoorbeeld in Vlaardingen met behulp van financiering van de MRDH een mbo-campus opgericht voor het opleiden van voedingstechnologen in samenwerking tussen een mbo-opleiding en bedrijven uit de food-sector.

gefinancierde projecten bijdrageregeling

In de periode 2019 - 2021 zijn in totaal 34 projecten van in totaal ongeveer € 7 mln. via de bijdrageregeling gefinancierd. In bijlage 5 is een overzicht van alle projecten opgenomen. Gemiddeld was de bijdrage ruim € 200.000 per project.

68 Interview MRDH en MRDH in wederhoor.

69 Interview MRDH en interview ambtenaren provincie.

70 TNO, 'Fieldlabs Zuid-Holland, Naar een regionale infrastructuur voor crossover innovaties', juli 2016.

71 MRDH, 'Plan van aanpak Regionale campusondersteuning 2021-2022', september 2020.

In de onderstaande tabel zijn de projecten verdeeld naar de gemeente die de aanvraag heeft ingediend bij de MRDH. Hieruit is te zien dat vooral enkele grote gemeenten aanvragen indienen. Delft, Rotterdam en Den Haag vormen samen de top-3 van indieners. Uitgaande van de toegekende bedragen wordt de top-3 gevormd door Delft, Westland en Rotterdam. Vooral Delft heeft relatief veel projecten (tien) ingediend en gehonoreerd (ruim € 2,5 mln.) gekregen. Van de 23 deelnemende gemeenten hebben twaalf gebruik gemaakt van de bijdrageregeling. Bij zeven gemeenten was dit eenmalig en bij vijf was dit voor een bedrag onder de € 100.000. Dit is ruim onder de gemiddelde bijdrage per project.

tabel 3-4: verdeling bijdrageregeling naar gemeente 2019-2021

	aantal projecten	bedrag
Delft	10	€ 2.513.500
Rotterdam	7	€ 1.308.866
Den Haag	5	€ 996.000
Westland	3	€ 1.388.698
Schiedam	2	€ 150.000
Brielle	1	€ 275.000
Leidschendam-Voorburg	1	€ 60.000
Nissewaard	1	€ 50.000
Pijnacker-Nootdorp	1	€ 50.000
Vlaardingen	1	€ 70.000
Zoetermeer	1	€ 75.000
Rijswijk	1	€ 143.219
totaal	34	€ 7.080.283

bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

De scheve verdeling van de bijdrageregeling heeft verschillende oorzaken. Zoals gezegd schrijft de bijdrageregeling voor dat projectbijdragen worden verleend aan één aanvragende gemeente. Bij enkele projecten heeft een consortium van gemeenten en andere deelnemende partijen de projectbijdrage aangevraagd. Eén gemeente moet dan fungeren als 'penvoerder' van de aanvraag. Vervolgens kunnen bedrijven uit de gehele regio zogenaamde 'vouchers' aanvragen. Deze werkwijze geldt voor enkele grote programma's die zijn aangevraagd door grote gemeenten (Delft, Rotterdam, Den Haag en Westland).[72]

Verder wordt door betrokkenen gewezen op de aanwezigheid van specifieke instellingen als een universiteit, kennisinstellingen of mbo- en hbo-opleidingen binnen de gemeentegrenzen. Zo draagt de aanwezigheid van de TU in Delft bij aan het grote aantal initiatieven dat in Delft is gefinancierd. Een andere genoemde oorzaak is de beschikbare capaciteit en kennis bij kleinere gemeenten. De gemeente is immers verantwoordelijk voor het indienen van de aanvraag en moet toezien op een goede uitvoering en verantwoording van de bestede middelen. Die rol van de gemeente vraagt inzet die niet voor iedere gemeente haalbaar is.

72 MRDH en Gemeente Rotterdam in ambtelijk wederhoor.

verdeling middelen naar doelstelling

In onderstaande tabel 3-5 zijn de toegekende middelen voor de bijdrageregeling uitgesplitst naar de doelstellingen uit de Strategische Agenda.

tabel 3-5: middelen bijdrageregeling per doelstelling (€)

doelstelling Strategische Agenda MRDH 2022	2019	2020	2021
1 stimuleren van innovatie en economische groei	1.150.000	1.700.000	-
2 verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	350.000	849.000	1.024.044
3 goede digitale connectiviteit	500.000	-	1.039.020
4 ruimte om te werken	143.219	-	325.000
5 stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor	-	-	-
6 meer regionale samenwerking bij de energietransitie	-	-	-
7 werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties	-	-	-
totaal	2.143.219	2.549.000	2.388.064

bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

De middelen zijn besteed aan de doelstellingen 1 tot en met 4. Aan de doelstellingen 5 tot en met 7 zijn geen projectbijdragen toegekend.

besteding ten opzichte van begroting

In de begroting wordt jaarlijks een budget opgenomen voor de bijdrageregeling. In tabel 3-6 zijn de beschikbare middelen en de daadwerkelijke besteding te zien.

tabel 3-6: besteding bijdrageregeling ten opzichte van begroting 2019-2021 (€)

	2019	2020	2021
bijdrageregeling begroot	2.550.000	2.733.750	2.722.798
bijdrageregeling realisatie	2.777.057	2.369.181	1.151.151
verschil	-227.057	364.569	1.571.647

bron: jaarrekeningen MRDH en Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

De bijdrageregeling slaagt er niet in de ambities uit de begroting te realiseren. De realisatie blijft structureel achter bij de begroting. In de periode 2019 - 2021 is in twee van de drie jaren sprake van onderbesteding bij de verstrekking van middelen voor de bijdrageregeling. Uit de jaarrekeningen blijkt dat dit ook in 2018 het geval was. Een deel van de onderbesteding is toe te schrijven aan vertraging in eerdere toegekende projecten, maar dit is geen verklaring voor de structurele onderbesteding. Alleen in 2019 was sprake van een hogere besteding dan begroot, met name vanwege de financiering van het grote programma Zorgtechnologie. Dit betekent dat in de andere jaren en over de looptijd van de Strategische Agenda (fors) minder projecten en initiatieven zijn ingediend en gefinancierd dan begroot. Per saldo zijn er meer dan voldoende middelen om te voorzien in de behoefte van het veld bij ondersteuning van projecten. Dit verklaart ook dat ingediende projecten, na eventueel door de MRDH gevraagde nadere uitwerking/verbetering, allemaal gehonoreerd zijn. De onderbesteding is bovendien opvallend, omdat veel betrokkenen in interviews met de rekenkamer de regeling wel als laagdrempelig typeren.

middelen projectontwikkeling

Naast de financiële ondersteuning van projecten via de bijdrageregeling, besteedt de MRDH ook middelen aan diverse activiteiten voor de uitvoering van de Strategische Agenda. De MRDH noemt dit 'middelen projectontwikkeling' of 'procesmiddelen'.

Er is geen formele regeling of kader waarin is beschreven waaraan deze middelen worden besteed. Uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt dat het gaat om financiële ondersteuning van zeer uiteenlopende activiteiten als adviezen, onderzoeken, conceptontwikkelingen, bijeenkomsten, cursussen en evenementen. Voor een deel gaat het dan om de uitvoering van de faciliterende functie (met name ondersteuning van bijeenkomsten) en deels richt het zich op uitvoering van de strategische functie (ondersteuning bij ontwikkeling van visies). Vaak worden procesmiddelen ingezet als voorloper voor een bijdrageaanvraag, voor bijvoorbeeld vooronderzoek of een kwartiermaker. Ook wordt gebruik gemaakt van externe partijen voor de uitvoering van de formele adviesrol bij werklocaties. Een andere categorie is ondersteuning van (vooral kleinere) gemeenten bij bijvoorbeeld onderzoek of visieontwikkeling in het economisch domein.[73]

De ontvangers van de middelen zijn in veel gevallen externe bureaus, maar ook gemeenten en kennisinstellingen hebben ondersteuning ontvangen. In bijlage 6 is een tabel opgenomen met een nadere verdeling. Te zien is dat per jaar grote verschillen optreden. In 2021 kwam 24% van de middelen direct bij gemeenten terecht. In de periode 2019 - 2021 zijn er in totaal 27 bijdragen direct toegekend aan gemeenten.[74] Bij deze projecten zijn ook wat kleinere gemeenten betrokken dan bij de bijdrageregeling. Het gaat om Maassluis, Krimpen aan den IJssel, Barendrecht en Midden-Delfland.

verdeling middelen naar doelstelling

In onderstaande tabel zijn de middelen voor projectontwikkeling uitgesplitst naar de doelstellingen uit de Strategische Agenda.

tabel 3-7: middelen projectontwikkeling per doelstelling (€)

doelstelling Strategische Agenda MRDH 2022	2019	2020	2021
1 stimuleren van innovatie en economische groei	102.360	236.026	345.185
2 verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	8.943	10.070	251.192
3 goede digitale connectiviteit	78.304	27.906	163.278
4 ruimte om te werken	54.259	26.250	186.240
5 stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor	30.905	39.060	147.350
6 meer regionale samenwerking bij de energietransitie	4.000	7.120	17.312
7 werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties	87.712	9.385	-
algemeen	117.689	75.480	49.965
totaal	484.172	431.296	1.160.523

bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

Aan alle doelstellingen zijn middelen besteed. Aan doelstelling 1 zijn de meeste middelen uitgegeven, terwijl aan doelstelling 6 en 7 het minste is besteed.

73 Interview MRDH en MRDH in wederhoor.

74 Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

besteding ten opzichte van begroting

Zoals in de volgende tabel is te zien, varieerden de uitgaven voor middelen projectontwikkeling de afgelopen jaren van € 385.000 - € 885.000. Ook hier is sprake van onderbesteding ten opzichte van de begroting, die met name in 2020 en 2021 fors is.

tabel 3-8: besteding projectontwikkeling ten opzichte van begroting 2018 - 2021 (€)

	2018	2019	2020	2021
projectontwikkeling begroot	492.372	642.425	699.818	1.300.000
projectontwikkeling realisatie	459.608	426.534	385.950	885.170
verschil	32.764	21.5891	313.868	414.830

bron: jaarrekeningen MRDH en Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

subsidie InnovationQuarter

Zoals beschreven in 2-4 financiert de MRDH jaarlijks IQ via een specifieke subsidie. Het gaat jaarlijks om een bedrag van bijna € 0,9 miljoen. Voor de uitvoering maken de MRDH en IQ jaarlijks specifieke afspraken. Naast deze subsidie zijn er ook incidentele activiteiten die IQ uitvoert en waarvoor MRDH apart financiering verstrekt. Hiermee financiert de MRDH ongeveer 10% van het totale budget van IQ.[75]

IQ ontvangt de subsidie voor vier activiteiten: [76]

- business development en uitvoering specifieke innovatieprogramma's;
- het secretariaat van EBZ;
- relatiebeheer buitenlandse bedrijven in de regio ('investor relations');
- het Zuid-Hollands Investeringsplatform.[77]

Uit de subsidieverantwoording aan de MRDH is op te maken welke activiteiten IQ met de subsidie heeft uitgevoerd. In de laatst beschikbare verantwoording (over 2020) wordt vermeld hoeveel projecten op het gebied van business development zijn uitgevoerd (in totaal 58 in 2020) en wordt per innovatieprogramma globaal beschreven welke activiteiten zijn uitgevoerd.[78] Dit gaat bijvoorbeeld om uitwerking van sectorstrategieën, ondersteunen van sectoren bij een meerjarige internationaliseringstrategie en samenwerkingsprojecten met kennisinstellingen en bedrijven. Als resultaten van de uitvoering van het secretariaat van EBZ worden verschillende uitgevoerde adviezen en opgerichte 'taskforces' genoemd. Als onderdeel van het programma voor het relatiebeheer van internationale bedrijven wordt het aantal afgelegde bezoeken (134 in 2020) genoemd. In het kader van het Zuid-Hollandse Investeringsplatform wordt gewezen op het uitvoeren van een evaluatie en ondersteuning van initiatieven gerelateerd aan de haven.

75 Interview InnovationQuarter.

76 MRDH, 'Beschikking subsidie, jaarafspraken IQ-MRDH 2020', 25 maart 2020.

77 Het Zuid-Hollands Investeringsplatform (ZIP) helpt bedrijven, projecten of consortia die bijdragen aan innovatieve projecten om tot financiering te komen. Het is bedoeld voor initiatieven met een verdienmodel en financieringscapaciteit, die grotendeels via leningen en risicodragend vermogen te financieren zijn. Het ZIP gebruikt hiervoor Europese, nationale en regionale financiers en financieringsinstrumenten. Bron: InnovationQuarter, 'Jaarafspraken IQ-MRDH 2020', 10 januari 2020.

78 InnovationQuarter, 'Aanvraag tot vaststelling Exploitatiebijdrage 2020 InnovationQuarter', 17 november 2021.

YES!Delft

Voor de periode 2020 - 2022 is een subsidie toegekend aan YES!Delft. In 2019 ontving YES!Delft middelen via de bijdrageregeling voor programma's ter ondersteuning van 'startups'. Voor de periode daarna is een rechtstreekse subsidie toegekend.[79] Het gaat om een bedrag van € 570.000. De belangrijkste reden voor het toekennen van subsidie in plaats van een bijdrage is dat het gaat om een programma voor alle 23 gemeenten. De bijdrageregeling kan maar door één gemeente worden aangevraagd.[80]

YES!Delft[81]

YES!Delft is in 2005 opgericht. De organisatie richt zich op de ondersteuning van innovatieve startende bedrijven bij het op de markt brengen van hun product. YES!Delft biedt ondersteuning aan bedrijven in enkele specifieke technologische gebieden. Voorbeelden daarvan zijn blockchain, artificial intelligence en robotica.

verhouding tot andere financiële (subsidie)regelingen

Niet alleen de MRDH financiert projecten in de regio gericht op innovatie, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt of andere vormen van economische ontwikkeling. Er zijn programma's en regelingen op provinciaal, landelijk en Europees niveau. In onderstaand overzicht zijn de meest relevante regelingen op een rij gezet.[82]

tabel 3-9: overzicht subsidieregelingen en fondsen economische ontwikkeling

MRDH	Bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat
	subsidie InnovationQuarter
	subsidie YES!Delft
provinciaal	MKB-innovatiestimulering regio-en topsectoren (MIT)
	campussen
	deelakkoord Human Capital Agenda
	Kansen voor West, fieldlabs
	MKB-Deals Zuid-Holland
	Regionale Netwerken voor Innovatie Zuid-Holland
	toerisme
landelijk	Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)
	MIT landelijk
	Nationaal Groeifonds
Europees	Horizon 2020
	Eurostars
	LIFE

De doelgroepen van de regelingen verschillen. Zo zijn enkele regelingen specifiek gericht op bedrijven; bijvoorbeeld in specifieke sectoren of uit het mkb.

79 YES!Delft, 'Projectplan YES!Delft 01-06-2020 tot 01-06-2022', ongedateerd.

80 MRDH, 'Agendapost Algemeen Bestuur subsidieverlening YES!Delft', 10 juli 2020.

81 YES!Delft, 'About us', verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.yesdelft.com/about-us/.

82 RVO, 'Subsidie- en financieringswijzer', verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.rvo.nl/subsidies-financiering. En Provincie Zuid-Holland, 'Subsidieregelingen', verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.zuid-holland.nl/online-regelen/subsidies/subsidies/.

De bijdrageregeling van de MRDH heeft qua doelstelling en doelgroep de meeste raakvlakken met verschillende regelingen van de provincie. Het gaat dan om de MIT, campussen en de financiering van fieldlabs. Hoewel dit potentieel tot overlap kan leiden, is er in de praktijk een onderlinge verdeling tussen provincie en de MRDH afgesproken. Zo geldt voor de financiering van campussen dat de MRDH zich richt op mbo/hbo en de provincie op de TU Delft, Leiden Bio Science Park en Space Campus Noordwijk. Voor andere projecten, met name de financiering van de fieldlabs, geldt dat MRDH en de provincie de onderlinge afspraak hebben gemaakt dat de MRDH zich richt op de eerste fase van de ontwikkeling. Na deze fase kan voor het vervolg en de verdere ontwikkeling subsidie bij de provincie worden aangevraagd. De MRDH en provincie stemmen op ambtelijk niveau af om ervoor te zorgen dat initiatieven die de MRDH financiert ook kansrijk zijn voor een potentieel vervolg bij de provincie.[83] Deze onderverdeling en wisselwerking is niet formeel geregeld, maar in onderling overleg op ambtelijk niveau tot stand gekomen.

Uit de interviews is op te maken dat de bijdrageregeling zich vooral onderscheidt door de mate van toegankelijkheid ten opzichte van andere mogelijkheden tot financiering:

- De bijdrageregeling heeft zich toegespitst op de financiering van de eerste fase van projecten. De regeling is relatief goed toegankelijk voor startende initiatieven. Na afloop van de financiering van de eerste fase kunnen initiatieven makkelijker in aanmerking komen voor grotere provinciale, landelijke of Europese innovatieprogramma's.
- Er is een breed scala van financiering mogelijk voor zowel kleine tot redelijk grote projecten. Dat maakt de regeling voor zeer uiteenlopende initiatieven toegankelijk. Een deel van de betrokkenen noemt dit een voordeel, maar er zijn ook betrokkenen die hier nadelen in zien. Voorstanders noemen een dergelijke aanpak passend bij het type innovatieve projecten dat wordt gefinancierd. Het leidt tot een insteek waarbij uiteenlopende initiatieven kans krijgen zich te ontwikkelen. Kleine projecten kunnen vervolgens de start zijn van een groter project of instituut. Tegenstanders wijzen op versnippering en vinden dat enkele geselecteerde projecten te klein zijn en weinig impact hebben voor de regio.

3-4 samenvatting

De stimulering van het economisch vestigingsklimaat wordt door gemeenten zelf betaald met een bijdrage van € 2,77 per inwoner. Dit bedrag is hoger dan in de Metropoolregio Amsterdam (€ 1,53), maar aanmerkelijk lager dan de Metropoolregio Eindhoven (€ 10,02). De drie metropoolregio's verschillen echter ook aanzienlijk in hun taken en ambities.

Het beschikbare budget voor het economische programma is € 6,6 mln. in 2022. Jaarlijks wordt tussen de 60% en 65% van het budget besteed aan financiering van projecten en programma's. De resterende middelen worden besteed aan de personele inzet voor het economisch programma en aan de overhead van de gehele organisatie. De precieze functies die de MRDH vervult zijn niet vastgelegd. De rekenkamer heeft op basis van het onderzoek drie functies kunnen onderscheiden:

- een strategische functie voor het initiëren van regionaal economische visies en programma's;

83 Interviews MRDH en ambtenaren provincie Zuid-Holland.

- een faciliterende functie voor het ondersteunen bij netwerkvorming;
- een uitvoerende functie die bestaat uit het financieren van activiteiten ter ondersteuning van de strategische en facilitaire functie en van projecten die bijdragen aan de economische ontwikkeling van de regio.

De strategische functie is in de afgelopen jaren ingevuld door op onderdelen van de Strategische Agenda visies en programma's uit te werken. Het gaat dan om acht visies op het gebied van het stimuleren van innovatie, aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, goede digitale connectiviteit en ruimte om te werken. Via deze visies en programma's worden keuzes op deelthema's gemaakt, ontstaat een gezamenlijke aanpak en wordt positie ingenomen ten opzichte van andere organisaties die zich richten op economische ontwikkeling. Op twee doelen is geen ontwikkelde visie of programma aanwezig: stimuleren van groen en recreatie en samenwerking bij de energietransitie.

De faciliterende functie wordt vooral ingevuld door thematische (ambtelijke) werkgroepen voor gemeenten op te zetten. Er zijn werkgroepen actief op het gebied van digitalisering, digitaal mkb-beleid, 5G-antennebeleid, vrijetijdseconomie, campusontwikkeling en werklocaties. De werkgroepen dekken bijna alle doelstellingen uit de Strategische Agenda af. Voor regionale samenwerking bij de energietransitie en voor stimuleren van innovatie en economische groei is geen werkgroep actief. Geïnterviewden zijn overwegend positief over de meerwaarde van de werkgroepen. Het zorgt voor kennisdeling, extra inbreng van expertise en biedt een breed netwerk aan contacten in de regio.

Op het gebied van werklocaties heeft de MRDH een extra rol. De MRDH verzorgt de door de provincie verplicht gestelde regionale afstemming bij wijzigingen in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Het gaat dan bijvoorbeeld om uitbreiding van kantoorlocaties of transformatie van bedrijfsterreinen naar woningen. In deze situaties moeten gemeenten een adviesvraag indienen bij de MRDH. De MRDH toetst deze aan de afspraken uit de Strategie Werklocaties en brengt hierover advies uit aan de gemeente.

De uitvoerende functie bestaat uit het financieren van projecten en het subsidiëren van InnovationQuarter en YES!Delft. De financiering van projecten verloopt via de bijdrageregeling. Daarnaast besteedt de MRDH middelen aan diverse activiteiten als adviezen, onderzoeken, conceptontwikkelingen, bijeenkomsten, cursussen en evenementen. De meeste middelen zijn in de afgelopen jaren uitgegeven aan drie doelstellingen uit de Strategische Agenda: 'stimuleren van innovatie en economische groei', 'verbetering aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt' en 'goede digitale connectiviteit'. Aan de doelstelling 'ruimte om te werken' zijn nauwelijks middelen uitgegeven. Aan de laatste drie doelstellingen ('stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor', 'meer regionale samenwerking bij de energietransitie' en 'werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties') zijn de uitgaven zeer beperkt. De uitgaven aan deze drie doelen bedroegen de afgelopen jaren 0% tot maximaal 3%.

Het grootste budget is beschikbaar voor de bijdrageregeling. Deze regeling is bedoeld voor projecten met een regionaal effect die binnen de doelstellingen van de Strategische Agenda vallen. Een project dient door een gemeente te worden ingediend. De gemeente die de bijdrage ontvangt, wordt vervolgens subsidiegever aan het project en is daarmee ook verantwoordelijk voor de toetsing en verantwoording aan de MRDH. De regeling laat een structurele onderbesteding zien. Sinds 2019 zijn vooral

ingediende projecten door drie grote gemeenten (Delft, Rotterdam en Den Haag) gehonoreerd. Samen zijn zij goed voor 22 van de 34 projecten. In totaal zijn aan twaalf van de 23 gemeenten middelen toegekend voor projecten. Voor de negen andere gemeenten die niet behoren tot de genoemde drie, geldt dat het in de meeste gevallen eenmalig was en bovendien voor een lager bedrag dan gemiddeld. Bij enkele grote projecten is de aanvraag door één gemeente gedaan, maar waren wel meerdere gemeenten betrokken. Door de MRDH zijn er nauwelijks projectvoorstellen afgewezen. Indien nodig geeft de MRDH feedback op de aanvraag om de kwaliteit te verhogen om daarmee honorering mogelijk te maken.

De MRDH zet ook middelen in voor de uitvoering die in de begroting als 'projectontwikkeling' zijn gelabeld. Het gaat hierbij niet om een formele regeling, maar om middelen die ter ondersteuning van alle functies van de MRDH worden ingezet. Het gaat om financiële ondersteuning van activiteiten als advisering, onderzoek, conceptontwikkeling, bijeenkomsten en evenementen. De laatste vier jaren varieerden de uitgaven van € 386.000 tot € 885.000. De ontvangers van de middelen zijn in veel gevallen externe bureaus, maar ook kennisinstellingen en gemeenten (27 bijdragen, waaronder ook kleinere gemeenten) hebben ondersteuning ontvangen. Ook bij de middelen voor projectontwikkeling is sprake van onderbesteding, met name in de afgelopen twee jaar (44% niet besteed in 2020 en 32% in 2021).

Naast de bijdrageregeling en de ondersteunende financiering subsidieert de MRDH specifiek InnovationQuarter en YES!Delft. IQ wordt voor een bedrag van € 0,9 mln. gefinancierd. IQ voert hiervoor vier activiteiten uit: business development en innovatieprogramma's, secretariaat van EBZ, relatiebeheer van buitenlandse bedrijven en het Zuid-Hollandse investeringsplatform (bemiddeling voor financiering van innovatieve projecten). YES!Delft heeft een totaalbedrag van € 0,57 mln. ontvangen voor de periode 2020 - 2022 voor programma's ter ondersteuning van innovatieve startende bedrijven.

De MRDH is niet de enige organisatie die projecten gericht op regionale economische ontwikkeling financiert. Ook vanuit de provincie, het Rijk en Europa zijn fondsen beschikbaar. De bijdrageregeling van de MRDH heeft qua doelstelling en doelgroep de meeste raakvlakken met regelingen van de provincie. Door onderlinge afspraken die op ambtelijk niveau zijn ontstaan, stemmen de provincie en de MRDH het gebruik van elkaars regelingen af. Onder andere is afgesproken dat de MRDH zich toespitst op de financiering van de eerste fase van projecten waarna voor het vervolg een subsidie bij de provincie kan worden aangevraagd. Voor de financiering van campussen is een onderscheid tussen mbo/hbo (MRDH) en universitaire projecten (provincie) gemaakt. Door de gemaakte afspraken overlapt de bijdrageregeling niet direct met provinciale financieringsmogelijkheden. Het heeft een eigen positie ten opzichte van andere regelingen door de relatief gemakkelijke toegang voor een brede range kleine tot middelgrote startende projecten.

4 opbrengsten activiteiten MRDH

4-1 inleiding

In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

- *Welke inzichten zijn er over de effecten van het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat door overheden in de regio?*
- *Hoe verhouden de activiteiten die de MRDH heeft ingezet zich tot inzichten over het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat?*
- *Welke opbrengsten hebben de activiteiten van de MRDH?*

In paragraaf 4-2 wordt ingegaan op inzichten uit onderzoek over de rol van overheden bij het stimuleren van het regionaal vestigingsklimaat. Paragraaf 4-3 behandelt vervolgens de activiteiten van de MRDH in relatie tot deze inzichten. In paragraaf 4-4 staan de opbrengsten van de activiteiten van de MRDH centraal. De laatste paragraaf (4-5) geeft een samenvatting.

4-2 stimuleren vestigingsklimaat door overheden in regio's

De MRDH zet zich in om de economische ontwikkeling van de regio te bevorderen. Ook in andere regio's in binnen- en buitenland ondersteunen overheden op lokaal en regionaal niveau economische ontwikkeling. De vraag daarbij is in hoeverre een actieve inbreng van overheden effect heeft en welke activiteiten of type beleidsinstrumenten daarbij invloed hebben. In deze paragraaf vat de rekenkamer aan de hand van enkele recente overzichtsstudies de belangrijkste bevindingen samen.

In zowel onderzoek als beleid is de aandacht voor het belang van de regio in economische ontwikkeling de laatste jaren toegenomen. Steden en stedelijke regio's worden steeds meer als de motor van economische groei gezien. Ook het belang van de rol van de decentrale overheid is toegenomen. Het regioniveau wordt beschouwd als het niveau waarop het beste ingespeeld kan worden op de economische dynamiek.

Daarmee is ook de belangstelling toegenomen voor het overheidsbeleid dat zich richt op regionale economische ontwikkeling. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) deed onderzoek naar beleidsopties voor stedelijke regio's.[84] Hiervoor zijn zes succesvolle regio's in binnen- en buitenland geanalyseerd en is gekeken naar beleidsinspanningen die zij hebben uitgevoerd. Een ander relevant rapport van het Centraal Planbureau (CPB) en het PBL gezamenlijk gaat over de economie van de stad met aandacht voor de rol van de overheid.[85] Een derde onderzoek dat de rekenkamer heeft gebruikt, gaat in op de rol van het openbaar bestuur bij het regionaal stimuleren van innovatie.[86]

84 Planbureau voor de Leefomgeving, 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?', november 2017.

85 Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, 'De economie van de stad', 4 maart 2015.

86 Oosterwaal, L., Stam, E., Van den Toren J.P. , 'Openbaar bestuur in regionale ecosystemen voor ondernemerschap.', Birch en Utrecht Center for Entrepreneurship, 22 september 2017.

Deze studies constateren dat er geen sluitend antwoord is te geven op de vraag welk beleid het beste werkt. Daarvoor is onvoldoende harde informatie beschikbaar over effecten van beleid. Wel bieden de studies inzicht in wat voor beleidsinspanningen zouden kunnen werken.

Een belangrijke constatering van het PBL is dat in economisch succesvolle regio's overheden een actieve rol spelen. Zij faciliteren en investeren in economische ontwikkeling. Daarbij is de rol van overheden vooral om een gezamenlijke strategie te formuleren en samenwerking te organiseren met publieke en private partijen en met andere overheden als het Rijk en de provincie. In succesvolle regio's richt het beleid van de overheid zich op factoren die bijdragen aan groei en innovatie en het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken.

Uit de eerder genoemde studies leidt de rekenkamer enkele lessen af:

- Beleid richt zich in succesvolle regio's zowel op factoren die belangrijk zijn voor groei en innovatie als op het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken. De overheid dient een samenhangende mix van beleid te vinden die aansluit bij de economische structuur en dynamiek van de regio. Een dergelijke mix bestaat uit onderlinge afstemming van beleid voor ondernemers, arbeidsmarkt, kennisinfrastructuur, clusters van bedrijven, bereikbaarheid en woon- en leefklimaat. In succesvolle regio's hebben overheden met beleid eraan bijgedragen dat economische vernieuwing tijdig kon plaatsvinden bij zowel opkomende activiteiten als sectoren die in een neergaande fase dreigden te raken.[87]
- In aanvulling op de beleidsmix dient te worden uitgegaan van een benadering waarbij een 'innovatiesysteem' in de regio centraal staat. Een innovatiesysteem bestaat uit netwerken van organisaties die bijdragen aan innovatie. Dit zijn bijvoorbeeld netwerken van bedrijven en netwerken tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden. Overheden spelen een belangrijke rol in dergelijke systemen door netwerkvorming te stimuleren en te investeren in de kennisinfrastructuur.[88]
- Het lijkt weinig zinvol in te zetten op het ontwikkelen van nieuwe clusters van bedrijven in de regio. In plaats daarvan is het logischer te kiezen voor een aanpak die is samen te vatten als 'go with the flow': aansluiten bij de unieke eigen regionale situatie.[89]

Naast deze meer algemene constateringen over de rol van overheden in succesvolle regio's is nauwelijks informatie beschikbaar over effecten van specifieke beleidsinstrumenten. Er zijn weinig specifieke effectevaluaties op het niveau van ingezette instrumenten. Tevens maakt complexiteit bij het vaststellen van causaliteit het niet goed mogelijk op dit niveau uitspraken te doen.[90] Wel kan op basis van casestudies inzicht worden geboden in type overheidsinstrumenten die in succesvolle regio's worden ingezet.

87 Planbureau voor de Leefomgeving, 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?', november 2017.

88 Planbureau voor de Leefomgeving, 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?', november 2017.

89 Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, 'De economie van de stad', 4 maart 2015.

90 Planbureau voor de Leefomgeving, 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?', november 2017.

In de onderstaande tabel is een indicatie van mogelijke beleidsinstrumenten voor de overheid op een rij gezet.[91] Oosterwaal en co-auteurs hebben deze ingedeeld naar thema's waarop overheden in meer of mindere mate een rol kunnen vervullen.

tabel 4-1: overheidsinterventies regionaal economische ontwikkeling

thema's	voorbeelden instrumenten
talent	• coördineren opleidingsaanbod in de regio • publiek-private samenwerking rondom het beroepsonderwijs • ondernemerschap in het onderwijs
kennis	• bijdragen aan faciliteiten voor kennisontwikkeling als science park ontwikkeling • stimuleren kenniscirculatie
financiering	• regionale investeringssubsidie(s) • mkb-innovatiefonds • microfinanciering
intermediaire dienstverlening	• programma met ondersteuning per fase van groei voor 'startups' en mkb
netwerken en clustervorming	• clusterbeleid • regionale strategische agenda
leiderschap	• instellen Regionaal Economic Board • instellen 'Triple Helix' organisatie
cultuur	• aandacht voor rolmodellen, 'succes stories' en imagoversterking ondernemerschap

Traditioneel ligt de rol van overheden vooral bij de thema's talent en kennis. Deze thema's liggen direct binnen het werkveld van het openbaar bestuur.[92]

Financiering van de economische ontwikkeling is geen wettelijke taak. In veel regio's is dit echter wel een terrein waarop de overheid actief is. Vaak ligt de beslissingsbevoegdheid over de toekenning van financiering in Nederland bij een regionale ontwikkelingsmaatschappij. Het bij elkaar brengen van partijen door financiering van netwerkvorming en het versterken van de kennisinfrastructuur is een terrein waarin de overheid in goed ontwikkelde regio's een actieve rol speelt.

Een zelfde rol kan de overheid innemen op het thema leiderschap: hier gaat het vooral om het organiseren van een gelijkwaardige relatie tussen openbaar bestuur, ondernemers en kennisinstellingen om zo inzicht te verkrijgen in de uitdagingen van de regio en gewenste ontwikkelingsrichtingen.[93]

Uit deze opsomming is niet af te leiden hoe de instrumenten precies werken en wat het bijdraagt aan economische ontwikkeling van een regio. Het is eerder te zien als

91 Oosterwaal, L., Stam, E., Van den Toren J.P. , 'Openbaar bestuur in regionale ecosystemen voor ondernemerschap.', Birch en Utrecht Center for Entrepreneurship, 22 september 2017.

92 Oosterwaal, L., Stam, E., Van den Toren J.P. , 'Openbaar bestuur in regionale ecosystemen voor ondernemerschap.', Birch en Utrecht Center for Entrepreneurship, 22 september 2017.

93 Oosterwaal, L., Stam, E., Van den Toren J.P. , 'Openbaar bestuur in regionale ecosystemen voor ondernemerschap.', Birch en Utrecht Center for Entrepreneurship, 22 september 2017.

een verzameling activiteiten die overheden in succesvolle regio's ondernemen en waarbij een soort groeimodel is te zien. Naarmate de regio zich verder organiseert wordt de rol van het openbaar bestuur breder dan alleen de traditionele taken rondom onderwijs, de kennisinfrastructuur en financiering.

4-3 verhouding inzet MRDH tot inzichten uit andere regio's

In paragraaf 4-2 zijn verschillende inzichten over de rol van de overheid en mogelijke overheidsinterventies bij regionaal economische ontwikkeling op een rij gezet. Daarbij is geconstateerd dat geen sluitend antwoord is te geven op de vraag welk beleid of welk beleidsinstrument het beste werkt. Wel kan worden geschetst wat succesvolle regio's doen en of de inzet van de MRDH daarin past.

In succesvolle regio's spelen overheden een actieve rol. Het gaat dan om samenwerking organiseren tussen publieke en private partijen en met andere overheden. Daarnaast gaat het om het formuleren van een gezamenlijke strategie met aandacht voor factoren die bijdragen aan groei en innovatie en aantrekkelijke plekken om te wonen te werken. In de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag wordt aan deze voorwaarden met name invulling gegeven via de EBZ. De opgestelde Groeiagenda en het zogenoemde 'triple helix' karakter van deze organisatie (verbinding tussen belangrijke partners uit het bedrijfsleven, kennisinstellingen en de overheid) zorgt voor het noodzakelijke fundament. De MRDH draagt hieraan bij door op uitvoerend niveau een belangrijke bijdrage leveren aan het opstellen van de agenda en door financiering van het secretariaat van de EBZ. Hiermee ondersteunt de MRDH de samenhang binnen de regio. Daarnaast zorgt de MRDH zelf voor versterking van de samenwerking en samenhang van de gemeentelijke overheid. De Strategische Agenda en de hieruit voortvloeiende visies en programma's en het bestuurlijke netwerk spelen hierin een belangrijke rol.

Naast de aanwezigheid van deze basisvoorwaarden zijn ook de vervolgens gemaakte inhoudelijke keuzes en wijze van uitvoering van belang. Belangrijk daarbij is de inzet van de juiste beleidsmix die aansluit bij de economische structuur en dynamiek van de regio. Vooral de inzet op een combinatie van beleidsdomeinen is cruciaal. Bijna alle beleidsterreinen worden afgedekt met de inzet van de MRDH (met het programma Economisch Vestigingsklimaat en inspanningen in de programma's voor infrastructuur en voor verkeer en openbaar vervoer). De enige uitzondering is het woon- en leefklimaat. Op dit domein vindt overigens wel regionale afstemming plaats, maar buiten de MRDH en op een andere schaal.

Zoals in hoofdstuk 3 is uitgewerkt, vervult de MRDH drie functies die zijn af te zetten tegen de inzichten over de rol van overheid.

- De strategische functie van de MRDH blijkt een rol die bij uitstek past bij overheden. Juist overheden kunnen samenhang aanbrengen in de verschillende beleidsvelden die een rol spelen bij economische ontwikkeling.
- Ook de faciliterende of netwerkfunctie van de MRDH past goed bij de rol die van de overheid verwacht mag worden. De MRDH richt zich weliswaar vooral op de publieke kant van netwerkvorming (tussen gemeenten), maar werkt ook samen met andere publieke en private partijen. In de financiering van activiteiten is overigens ook nadrukkelijk aandacht voor netwerkvorming tussen kennisinstellingen en bedrijven.

- De uitvoerende functie van de MRDH bestaat uit financiering van projecten en activiteiten. Financiering is traditioneel een instrument dat overheden inzetten om het economisch vestigingsklimaat te versterken. Het gaat dan vooral om financiering van netwerkvorming en versterking van de kennisinfrastructuur. Ook kunnen overheden indirect investeringskapitaal beschikbaar stellen via regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Al deze elementen zijn terug te vinden in de financiering van IQ, YES!Delft en verschillende projecten binnen de bijdrageregeling. Het gaat dan met name om projecten die zich richten op het stimuleren van innovatie en campusontwikkeling.

De functies die de MRDH vervult passen bij de taken en rollen die overheden in succesvolle regio's hebben. Op basis van deze vergelijking ziet de rekenkamer geen duidelijke lacunes of onlogische activiteiten in de rol of inzet van de MRDH.

4-4 opbrengsten MRDH

Voor het in beeld brengen van de opbrengsten van de MRDH heeft de rekenkamer gekeken naar de uitgevoerde activiteiten, de precieze rol van de MRDH daarbij en de daaruit voortkomende opbrengsten. In hoofdstuk 1 en in de onderzoeksbijlage is dit nader toegelicht. De MRDH rapporteert jaarlijks in het jaarverslag en twee tussentijdse bestuursrapportages over de vorderingen op de doelstellingen van de Strategische Agenda. Voor gefinancierde projecten en de subsidies voor IQ en YES!Delft worden verantwoordingsrapportages ingediend. Verder zijn enkele onderzoeken in opdracht van de MRDH uitgevoerd. Naast bestudering van deze informatie zijn interviews met projectleiders van vijf projecten gehouden en zijn stakeholders bevraagd over de opbrengsten. De rekenkamer heeft niet gekeken naar de ontwikkeling van economische indicatoren in de regio en de eventuele relatie daarvan met activiteiten van de MRDH. Deze impact is (zoals ook blijkt uit paragraaf 4-2) niet goed vast te stellen.

In de onderstaande tabel is per doelstelling beschreven wat bekend is over de opbrengsten.

tabel 4-2: opbrengsten per doelstelling 2019-2021

doelstelling	opbrengst
1 Stimuleren van innovatie en economische groei	- Vier innovatieprogramma's zijn opgezet (Smart Manufacturing Industriële toepassing Zuid-Holland, Energie & Klimaat, Zorgtech en Agritech). Via deze programma's is financiering beschikbaar gesteld voor fieldlabs en andere innovatieprojecten. - Programma van YES!Delft is gefinancierd. Over de opbrengsten van de ondersteunde projecten is geen informatie beschikbaar.
2 Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	- Netwerk opgezet rond campussen met regelmatig bijeenkomsten. - Financiële ondersteuning voor oprichting of versterking van twaalf campussen. Uit onderzoek blijkt dat deze goed presteren bij het benutten van kennis.[94] Een aantal is al 'vergevorderd in economische en maatschappelijke benutting van toegepaste kennis'. In 2020 is een nulmeting uitgevoerd waaruit onder andere blijkt dat 700 studenten hebben deelgenomen en 860 werkenden scholing hebben gevolgd. 170 bedrijven hebben aan innovatieprogramma's deelgenomen. De ambitie is de impact op de arbeidsmarkt in sectoren te gaan meten.[95]
3 Goede digitale connectiviteit	- Kennisnetwerk opgericht met regelmatige bijeenkomsten en ondersteuning gemeenten. - Bijdrage aan financiering projecten met een 5G-opstelling. Over de opbrengst van de ondersteunde projecten is geen informatie beschikbaar.
4 Ruimte om te werken	- Regionale afstemming over adviesaanvragen van gemeenten voor compensatieplannen en uitbreidingen detailhandel. - Procesondersteuning (advisering, financiering) bij ontwikkeling specifieke werklocaties.
5 Stimuleren groengebruik en recreatie als vestigingsfactor	- Bijeenkomsten voor afstemming en kennisuitwisseling
6 Meer regionale samenwerking bij de energietransitie	- Bijeenkomsten voor afstemming en kennisuitwisseling
7 Werken aan bereikbaarheid van woon- en werklocaties	- Onderzoek en advisering rond locaties buiten het Verstedelijkingsakkoord die in aanmerking komen voor verdichting woon- en werklocaties.

Uit de tabel is op te maken dat globaal inzicht is te geven in de invulling per doelstelling. De meeste opbrengsten zijn te zien bij de doelstellingen 1 tot en met 4. De invulling bij de doelen 5 tot en met 7 beperkt zich tot bijeenkomsten, onderzoek en advisering. Dit beeld komt overeen met de beperkte inzet van middelen op deze thema's zoals in hoofdstuk 3 was geconstateerd.

In termen van beleidsevaluatie gaat het om een algemeen beeld van de 'output'. Aan de hand van de beschikbare informatie is het niet goed mogelijk iets te zeggen over het effect van deze output en de bijdrage daarvan aan de doelstellingen (in beleidsevaluatietermen de 'outcome'). Het leggen van een relatie tussen de opbrengsten van activiteiten van de MRDH en de geformuleerde doelstellingen is

94 Erasmus Centre for Entrepreneurship, 'Kennisvalorisatie op tien mbo en hbo innovatiecampussen in Metropoolregio Rotterdam Den Haag', augustus 2021.

95 MRDH, 'Plan van aanpak regionale campusondersteuning 2021-2022', september 2020.

gecompliceerd. De doelstellingen geven meer een thematische indeling van beleidsvelden waarop wordt ingezet dan concrete ambities of te bereiken doelen aan.

Voor het gebrek aan inzicht in de opbrengsten zijn verschillende verklaringen te geven:

- Ten eerste leent een deel van de activiteiten van de MRDH zich moeilijk voor precieze duiding van de impact van activiteiten. Zeker de inspanningen die gericht zijn op strategievorming en het faciliteren van netwerkvorming en kennisuitwisseling laten zich moeilijk vertalen in effecten. Er kunnen weliswaar concrete producten (als tot stand gebrachte visies of aantallen bijeenkomsten) worden benoemd, maar dat is niet eenvoudig te vertalen in meetbare effecten op de (versterking van de) regionale economie.
- Een tweede factor die een rol speelt is dat de MRDH opereert in een netwerk van betrokken partijen. Activiteiten en de opbrengsten daarvan zijn niet exclusief toe te schrijven aan de inzet van de MRDH alleen. Soms is de inbreng van de MRDH groot; soms is deze klein. Als er bijvoorbeeld een project is gerealiseerd waar de MRDH in de ontwikkelfase een rol heeft gespeeld door ondersteuning van een onderzoek of advisering, is het de vraag wat precies het effect van de inbreng van de MRDH was. Mogelijk heeft het geleid tot versnelling of was het anders niet van de grond gekomen, maar het precieze effect van de bijdrage van de MRDH is moeilijk vast te stellen.
- Een derde factor is dat de monitoring- en evaluatiefunctie bij de MRDH nog in de kinderschoenen staat. De focus heeft de afgelopen jaren vooral gelegen op het opstarten van initiatieven en het structureren van de samenwerking met andere partijen in het veld. De aandacht is nog nauwelijks uitgegaan naar het in kaart brengen van de waarde van de eigen inzet. Er zijn enkele initiatieven genomen, zoals een voorstel voor het meten van de impact van de campusontwikkeling. Structurele aandacht voor monitoring en effectmeting ontbreekt echter nog. Zo is nu van de ondersteunde projecten alleen een totaalbeeld te geven van bestedingen, maar niet van de bijdrage aan de doelstellingen.
- Een vierde element dat meespeelt is dat het in kaart brengen van opbrengsten ook lastig is vanwege de fase waarin de uitvoering zich bevindt. Voor veel projecten geldt dat deze zijn opgestart of een tijd lopen, maar niet binnen de looptijd van de Strategische Agenda zijn afgerond. In deze fase is het daarom voor veel activiteiten nog te vroeg om iets te kunnen zeggen over de maatschappelijke resultaten van de huidige Strategische Agenda.
- Tot slot maakt de diversiteit van grotere en kleinere projecten het moeilijk over het geheel een uitspraak te doen.

In interviews is door meerdere respondenten opgemerkt dat de MRDH tot op heden weinig aandacht heeft voor het inzichtelijk maken wat initiatieven hebben opgeleverd en wat hiervan kan worden geleerd voor een volgende keer. Er ontbreekt nu een ‘feedback loop’; zowel op projectniveau als voor het geheel aan ondersteunende activiteiten.

opbrengsten vanuit functies

Een andere invalshoek is de opbrengsten van de MRDH te benaderen vanuit de functies die worden vervuld: strategisch, faciliterend en uitvoerend.

strategische functie

De strategische functie is vanuit de ontstaansgeschiedenis van de MRDH te beschouwen als een belangrijke rol. Er werd destijds onder andere geconstateerd dat het ontbrak aan gezamenlijke strategische en maatschappelijke doelen. Het economisch beleid was te veel sectoraal ingestoken en het ontbrak aan samenhang op het bovengemeentelijke niveau. Ook ontbrak het aan bestuurlijk organisatie- en lobbyvermogen op regioniveau.[96] Dit is nodig om goede relaties te kunnen onderhouden met andere overheden (met name met het Rijk en de EU) en met grote bedrijven en kennisinstellingen.

Zoals uit de uitwerking in hoofdstuk 3 is op te maken, heeft de MRDH een duidelijke impuls gegeven aan de regionale visievorming en het bestuurlijk organisatievermogen. Het belangrijkste onderdeel van de visievorming is de Strategische Agenda. Deze schetst het kader voor de samenwerking. Op specifieke thema's zijn daarnaast programma's, strategieën of plannen van aanpak uitgewerkt die een nadere invulling geven en voor de deelnemende gemeenten een kader bieden. Ook heeft de MRDH een duidelijke rol gespeeld bij de totstandkoming van de Groeiagenda die door de EBZ is uitgebracht.

Uiteindelijk heeft een Strategische Agenda alleen waarde als deze inhoudelijk goed functioneert als richtinggevend document voor de betrokken gemeente en partners. Uit de interviews is op te maken dat zowel partners als betrokkenen bij gemeenten de insteek van de huidige Strategische Agenda logisch vinden. Het benoemt thema's waar bovengemeentelijke samenwerking nodig is en die dicht bij de gemeentelijke taken liggen. Wel is in meerdere interviews gewezen op het belang de grote economische en maatschappelijke opgaven voor de regio nog meer centraal te stellen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de transformatie van de tuinbouw en de haven als belangrijke sectoren voor de regio. Ook wordt gewezen op de behoefte aan meer scherpte in de precieze rol of het 'unique selling point' van de MRDH bij de uitvoering van de doelstellingen. Als voorbeeld is enkele keren het thema arbeidsmarkt genoemd. Dit thema is van groot belang vanuit economisch perspectief, maar de rol van de MRDH ten opzichte van andere betrokken organisaties is minder scherp. Een ander aspect dat door enkele geïnterviewden is genoemd, is de behoefte aan meer scherpte in de inhoud en prioriteiten bij een thema of doelstelling. Een voorbeeld daarvan is de omgang met de schaarse ruimte voor werklocaties in de regio. De druk op de beschikbare ruimte neemt waarschijnlijk nog meer toe, waardoor binnen de regio scherpe keuzes moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld het type grondgebonden bedrijvigheid.

In het verlengde van de Strategische Agenda is de bestuurlijke samenhang toegenomen. Geïnterviewde bestuurders zijn positief over de bestuurlijke dynamiek.[97] "Het sentiment onder bestuurders is nu veel meer: als het goed is voor de regio dan is het goed voor ons." Zij constateren dat het gezamenlijk belang wordt gezien en steeds meer de regionale successen worden gevierd. De toename van het bestuurlijke organisatievermogen in de regio valt overigens samen met de ontwikkeling van IQ en EBZ. De MRDH, IQ en EBZ hebben een gedeelde geschiedenis. De organisaties komen alle drie voort uit een gedeeld besef dat samenwerking op alle niveaus in Zuid-Holland

96 Manshanden, W.J.J. 'De overheid in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Agglomeratie, innovatie en kapitaal', in: Tordoir, P.P. e.a. 'Metropoolvorming: kansen en opgaven, reflecties uit de wetenschap', 2014.

97 Interviews met burgemeester en wethouder van Rotterdam en wethouder van Delft.

tekortschoot. De versterking van de bestuurlijke samenhang is dan ook een gezamenlijk resultaat van de betrokken organisaties.

faciliterende functie
De opbrengst van de faciliterende functie is moeilijk concreet vast te stellen. Het gaat bij deze functie om de mate waarin de MRDH netwerkvorming ondersteunt, thema's op de kaart zet en kennisoverdracht tussen gemeenten tot stand brengt. Het meest concrete resultaat is dat verschillende ambtelijke netwerken tot stand zijn gebracht. In hoeverre deze aansluiten op de behoefte van alle 23 gemeenten is niet bekend. Uit de gehouden interviews komt naar voren dat de netwerken goed aansluiten op de behoeften van direct betrokken ambtenaren. Het biedt een platform voor kennisuitwisseling. Het voordeel van het netwerk is dat het aan de kleinere gemeenten capaciteit en kunde levert.[98] Dit kan doordat externe deskundigheid wordt ingehuurd of expertise bij grote gemeenten wordt benut. De MRDH draagt zo bij aan kennisontwikkeling bij gemeenten en biedt ondersteuning voor gemeentelijke beleidsontwikkeling en uitvoering. Het voorkomt dat iedere gemeente zelf het wiel gaat uitvinden. Ook voor een grote gemeente als Rotterdam biedt het voordelen: "Je merkt dat nu keuzes worden gemaakt die meer op de regio focussen, zoals in de samenwerking met Delft en de TU."[99]

uitvoerende functie
De uitvoerende functie bestaat uit de financiering van projecten via de bijdrageregeling, financiering van IQ en YES!Delft en van het inzetten van middelen voor ondersteuning van projectontwikkeling. De MRDH heeft zich bij de bijdrageregeling vooral gepositioneerd als de financier van de eerste fase van projecten. De middelen hebben als doel om als een katalysator diverse vernieuwende initiatieven te helpen ontwikkelen.

Geïnterviewde gemeenten en samenwerkingspartners zijn overwegend positief over zowel de bijdrageregeling als de beschikbare hoeveelheid middelen. Wel is verschil van mening te constateren over de omvang en het type project dat wordt gefinancierd. Een deel van de geïnterviewden ziet voordelen in het huidige model met een paar grote en meer kleinere projecten. Het biedt zo een eerste impuls voor een initiatief dat later tot een groter project of instituut kan uitgroeien. Het wordt daarom passend gevonden bij stimulering op het gebied van innovatie. Critici van de huidige opzet zien een "laat 1.000 bloemen bloeien aanpak" van te veel uiteenlopende kleine projecten. Zij zien liever een gerichte inzet op enkele thema's met grotere programma's. Ze verwachten dat de MRDH hiermee een scherper profiel krijgt en dat zichtbaarder wordt waar de inzet van het budget toe leidt.

Een aandachtspunt bij de bijdrageregeling en de middelen voor projectontwikkeling is verder de in hoofdstuk 3 geconstateerde onderbesteding. Voor beide vormen van financiële ondersteuning geldt dat de uitgaven structureel en significant achterblijven bij de begroting. Een tweede aandachtpunt dat in hoofdstuk 3 naar voren kwam, is het grote verschil in de besteding van middelen per doelstelling. Omdat een koppeling tussen de Strategische Agenda en de inzet van financiële middelen ontbreekt, is het niet duidelijk of deze uitkomst ook gewenst is.

98 Interviews ambtenaren gemeenten Rotterdam, Vlaardingen, Delft en Zoetermeer.

99 Interview ambtenaar gemeente Rotterdam.

4-5 samenvatting

Uit bestudeerd onderzoek leidt de rekenkamer af dat geen sluitend antwoord is te geven op de vraag welk beleid het beste werkt voor stimulering van het regionale vestigingsklimaat. Daarvoor is onvoldoende harde informatie beschikbaar over effecten van beleid. Wel bestaat er inzicht in wat voor beleidsinspanningen zouden kunnen werken. Zo spelen in economisch succesvolle regio's overheden een actieve rol. Daarbij is de rol van overheden vooral om een gezamenlijke strategie te formuleren en samenwerking te organiseren met publieke en private partijen en met andere overheden als het Rijk en de provincie. In succesvolle regio's richt het beleid van de overheid zich op factoren die bijdragen aan groei en innovatie en het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken. Lessen daarbij zijn dat de overheid op een mix van beleidsdomeinen moet inzetten die aansluit bij de economische structuur en dynamiek van de regio. Het gaat om samenhangend beleid gericht op clusters van bedrijven, ondernemerschap, arbeidsmarkt, kennisinfrastructuur, bereikbaarheid en woon- en leefklimaat. Het lijkt weinig zinvol in te zetten op het ontwikkelen van nieuwe clusters in de regio. Het is vooral van belang aandacht te hebben voor het versterken van innovatiesystemen in de regio. Deze bestaan uit organisaties die bijdragen aan innovatie: netwerken van bedrijven, maar ook netwerken tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden.

De MRDH vervult drie functies die zijn af te zetten tegen de inzichten over de rol van overheid. De strategische functie van de MRDH past bij uitstek bij wat overheden kunnen doen. Overheden kunnen samenhang aanbrengen in de verschillende beleidsvelden die een rol spelen bij economische ontwikkeling. Ook de faciliterende of netwerkfunctie van de MRDH past goed bij de rol die de overheid in een regio op zich kan nemen. De MRDH richt zich vooral op de publieke kant met netwerkvorming tussen gemeenten, maar werkt ook nadrukkelijk samen met andere publieke en private partijen. Ook financiert het netwerkvorming tussen kennisinstellingen en bedrijven. De financieringsfunctie van de MRDH is traditioneel een taak die overheden inzetten voor netwerkvorming en versterking van de kennisinfrastructuur. Een andere vorm van financiering is investeringskapitaal beschikbaar stellen via regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Deze vormen zijn terug te vinden in de financiering van IQ, YES!Delft en verschillende projecten binnen de bijdrageregeling. De rekenkamer ziet op basis van deze analyse geen duidelijke lacunes of onlogische activiteiten in functies of inzet van de MRDH.

De meeste opbrengsten zijn te zien bij de doelstellingen 1 tot en met 4 van de strategische Agenda. De invulling bij de doelen 5 tot en met 7 (stimuleren groengebruik, samenwerking energietransitie en bereikbaarheid woon- werklocaties) beperkt zich tot bijeenkomsten, onderzoek en advisering. De MRDH rapporteert zelf tamelijk globaal over output van activiteiten. Alleen door verdieping met financiële cijfers en onderliggende documenten is een beeld te krijgen van de precieze omvang van deze activiteiten. De beschikbare informatie is niet voldoende om iets te kunnen zeggen over effecten. Hiervoor zijn verschillende verklaringen te geven. Een deel van de activiteiten richt zich op samenwerkingsprocessen rond strategie- en netwerkvorming waarvan het lastig is effecten te bepalen. Daarnaast speelt mee dat de MRDH opereert in een netwerk van partijen die ieder op verschillende momenten inbreng hebben. Verder speelt ook de redelijk recente start van veel projecten een rol. Een laatste verklaring is dat de MRDH nog weinig structurele aandacht besteedt aan monitoring en effectmeting. Een feedbackloop op projectniveau en voor het geheel aan activiteiten ontbreekt.

De opbrengsten van de MRDH zijn ook te benaderen vanuit de drie functies die worden vervuld: de strategische, faciliterende en uitvoerende rol.

De MRDH heeft een duidelijke impuls gegeven aan de regionale visievorming en het bestuurlijke organisatievermogen, met name via de Strategische Agenda en de ondersteuning bij andere regionale visies. Hiermee heeft de MRDH bijgedragen aan de geconstateerde knelpunten voorafgaand aan de oprichting dat het in het economisch beleid ontbrak aan samenhang op het bovengemeentelijk niveau. Ook helpt de MRDH bij het versterken van het bestuurlijke organisatie- en lobbyvermogen op regionaal en rijksniveau. Er is wel behoefte aan meer scherpte in de precieze rol die de MRDH op zich neemt bij de uitvoering van deze doelstellingen.

De faciliterende functie richt zich op ondersteuning van netwerkvorming, agendering van thema's en kennisoverdracht tussen gemeenten. Uit interviews onder deelnemers maakt de rekenkamer op dat de netwerken aansluiten op hun behoeften aan kennisoverdracht en leidt tot beter benutten van expertise.

Een belangrijk onderdeel van de uitvoerende rol is financiering van projecten via de bijdrageregeling. Er is nog weinig zicht op de opbrengsten van de activiteiten die met de middelen van de MRDH zijn gefinancierd. Dit heeft te maken met een combinatie van weinig aandacht voor monitoring en evaluatie, een grote diversiteit van kleinere en grotere projecten en de fase waarin deze zich bevinden. Aandachtspunten zijn verder de in hoofdstuk 3 geconstateerde onderbesteding en het grote verschil in de besteding van middelen per doelstelling. Omdat een koppeling tussen de Strategische Agenda en de inzet van financiële middelen ontbreekt, is niet duidelijk of deze uitkomst ook gewenst is.

Rekenkamer
ROTTERDAM



Rekenkamer ROTTERDAM

5 rol en instrumenten gemeenteraad

5-1 inleiding

In dit hoofdstuk staat de volgende deelvraag centraal:

- *Wat is de positie van de gemeenteraad van Rotterdam in de MRDH en welke instrumenten kunnen raadsleden inzetten om hun rol te vervullen?*

Paragraaf 5-2 behandelt de positie van de gemeenteraad bij samenwerking met andere gemeenten. Paragraaf 5-3 gaat vervolgens in op de rol van gemeenteraden bij de MRDH en het functioneren van de adviescommissie. Paragraaf 5-4 behandelt de knelpunten bij verlengd bestuur en de wijziging van de Wgr. De laatste paragraaf (5-5) vat de belangrijkste uitkomsten samen.

5-2 positie gemeenteraad bij samenwerking tussen gemeenten

Samenwerking tussen gemeenten komt al jaren veel voor. Een onderzoek telde in 2020 1.284 unieke samenwerkingsverbanden.[100] Dit was een groei van 17% ten opzichte van 2017. De gemiddelde gemeente is in 33 samenwerkingsverbanden actief. Daarbij geldt dat de grotere gemeenten met meer dan 100.000 inwoners nog vaker samenwerken: gemiddeld zitten zij in 46 samenwerkingsverbanden. Een deel van deze samenwerkingen bestaat uit verplichte samenwerkingsverbanden, zoals politieregio's, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten. In verreweg de meeste gevallen zijn samenwerkingsverbanden vrijwillig ontstaan vanuit de behoefte taken gezamenlijk uit te voeren om een grotere mate van efficiëntie of effectiviteit te bereiken.

De samenwerking tussen gemeenten kan uit diverse vormen bestaan. Er zijn lichte vormen van samenwerking via bijvoorbeeld een convenant of een bevoegdhedenovereenkomst. Bij een zwaardere vorm van samenwerking tussen gemeenten wordt een zelfstandige organisatie opgericht en kan dit via een gemeenschappelijk orgaan, bedrijfsvoeringsorganisatie of gemeenschappelijk openbaar lichaam als rechtsvorm worden geregeld. De variant waarvoor wordt gekozen, bepaalt ook de manier waarop en door wie de samenwerking wordt bestuurd. Een gemeenschappelijk openbaar lichaam, de vorm die de MRDH heeft, is de 'zwaarste' vorm van samenwerking. De deelnemende gemeenten kunnen taken en bevoegdheden overdragen aan het openbaar lichaam en deze kan zelfstandig contracten aangaan en personeel in dienst nemen. Ook dient er een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur te worden opgezet met vertegenwoordigers van de deelnemende partijen.

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt het juridisch kader voor publiekrechtelijke samenwerking tussen gemeenten. In de Wgr is vastgelegd hoe de verantwoording binnen een samenwerkingsverband is geregeld en wat daarbij de positie van het college van B en W en de gemeenteraad zijn.

100 PROOF adviseurs en KWINK Groep, 'Regionale samenwerkingsverbanden decentrale overheden', 2020.

Bij de genoemde samenwerkingsafspraken is sprake van wat ook wel 'verlengd bestuur' wordt genoemd. Dit wil zeggen dat de democratische controle op de regionale samenwerking op het niveau van de gemeenteraad moet plaatsvinden. De raad moet hiervoor gebruikmaken van dezelfde instrumenten die het heeft om het eigen college te controleren. Hoewel er dus instrumenten voor de raad zijn om democratische controle uit te voeren, gaat dit indirect via het collegelid (wethouder of burgemeester) die als verbindende schakel opereert tussen het samenwerkingsverband en de gemeente. Het collegelid dient daarbij verschillende belangen te vertegenwoordigen: dat van de gemeente en dat van de samenwerking.

5-3 positie raad in MRDH

5-3-1 overleg door bestuur en commissies

In hoofdstuk 2 is toegelicht hoe het bestuur van de MRDH is samengesteld en welke organen aanwezig zijn. Binnen de MRDH vindt structureel overleg door bestuur en commissies plaats en worden soms extra vergaderingen of themasessies gehouden. Tabel 5-1 geeft het aantal vergaderingen van de verschillende gremia van de MRDH weer.

tabel 5-1: vergaderingen gremia MRDH

gremium	2019	2020	2021
algemeen bestuur	5	6	5
bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat	6	6	6
adviescommissie economisch vestigingsklimaat	5	6	5
bestuurscommissie Vervoersautoriteit	-	12	11
adviescommissie Vervoersautoriteit	-	5	8

bron: agenda-archief mrdh.nl en ontvangen bestanden MRDH. De rekenkamer bezit geen informatie over het aantal vergaderingen van de commissies VA in 2019.

De bestuurscommissie en adviescommissie EV zijn de afgelopen jaren vijf tot zes keer bijeengekomen.

5-3-2 betrokkenheid gemeenteraden

De gemeenschappelijke regeling MRDH is een gemengde regeling. Dit wil zeggen dat de regeling is gesloten tussen burgemeesters, colleges en gemeenteraden. De GR biedt de mogelijkheid om een collegelid of gemeenteraadslid af te vaardigen in het bestuur van de MRDH. Op dit moment zijn alle vertegenwoordigers in het algemeen bestuur en in bestuurscommissies collegeleden.

In de gemeenschappelijke regeling MRDH is vastgelegd hoe de gemeenteraden verder betrokken zijn. Er zijn twee vormen van betrokkenheid te onderscheiden:
- adviescommissies;
- zienswijzen.

adviescommissie

In de gemeenschappelijke regeling MRDH is geregeld dat er adviescommissies voor de

Vervoersautoriteit en het economische vestigingsklimaat worden ingesteld.

De adviescommissie economische vestigingsklimaat “adviseert omtrent het economisch vestigingsklimaat”. De taak van deze adviescommissie is het uitbrengen van advies:[101]

- over een besluit dat voor een zienswijzeprocedure aan de raden wordt voorgelegd;
- op verzoek van de bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat MRDH;
- op eigen initiatief.

De betrokkenheid van de raadsleden in de commissie richt zich alleen op advisering. De adviescommissie speelt geen rol bij de kaderstelling en verantwoording en heeft dus in strikt formele zin geen invloed op besluitvorming. De invloed van de adviescommissie is afhankelijk van de mate waarin de bestuurscommissie het advies gebruikt. Iedere gemeente is met twee raadsleden vertegenwoordigd in de adviescommissie. De raad benoemd zelf de adviescommissieleden.

Opvallend is dat voor de Vervoersautoriteit en het programma Economisch Vestigingsklimaat een gelijkwaardige adviescommissie is vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling, terwijl het budgettaire belang van de Vervoersautoriteit binnen de MRDH vele malen groter is dan die van het programma Economisch Vestigingsklimaat. Bij de Vervoersautoriteit kan de (financiële) impact van besluiten namelijk groot zijn voor de individuele gemeenten, terwijl voor economisch vestigingsklimaat het budget binnen de MRDH vele malen kleiner is en alle besluiten “een plus” zijn op wat gemeenten zelf hebben en kunnen.[102] Een betrokkene geeft dan ook aan dat de adviescommissie economisch vestigingsklimaat vooral een netwerkfunctie heeft.[103]

rol raadsleden in adviescommissie economisch vestigingsklimaat

Het instellen van een adviescommissie is een manier om de betrokkenheid van gemeenteraden bij de MRDH te vergroten. In interviews wijzen betrokkenen op voordelen van deze constructie, maar ook op de ingewikkelde positie voor raadsleden om hun rol in de adviescommissie goed in te vullen.

Het belangrijkste voordeel van een adviescommissie is dat raadsleden worden betrokken bij inhoudelijke beslissingen. Bij ieder programma of visiedocument wordt advies gevraagd. Een van de geïnterviewden wijst erop dat het relatief goed geregeld is in de MRDH, zeker in vergelijking met andere gemeenschappelijke regelingen. “Er zijn weinig regelingen waar de raad zo goed wordt meegenomen op beslissingen en inhoud.”[104]

Raadsleden hebben in de adviescommissie een andere rol dan in de gemeenteraad. In de raad stellen ze kaders en controleren ze het college. In de adviescommissie worden raadsleden vroegtijdig betrokken bij een aanpak of programma en wordt hen om advies gevraagd. Deze positie verschilt van de rol in de gemeenteraad, omdat geen politiek debat wordt gevoerd over uitgekristalliseerde plannen, maar inhoudelijke inbreng in een eerder stadium wordt gevraagd. Dat vereist dat raadsleden goed

101 MRDH, ‘Instellingbesluit adviescommissie economische vestigingsklimaat MRDH 2015’, 20 november 2015.

102 Interview medewerker MRDH.

103 Interview ambtenaar.

104 Interview wethouder MRDH-gemeente.

inhoudelijk worden geïnformeerd en dat ze van de thema's voldoende weten om te kunnen meedenken.

Het is onduidelijk welke belangen raadsleden in de adviescommissie vertegenwoordigen. Dienen raadsleden de eigen gemeente te vertegenwoordigen met hun adviezen, kunnen ze politieke inbreng hebben vanuit hun partij, moeten zij het regionale belang vertegenwoordigen of een combinatie van belangen? In interviews wijzen meerdere betrokkenen erop dat in de adviescommissie raadsleden het regionale belang voorop moeten stellen.[105] De samenwerking heeft immers een regionaal perspectief. Zij vinden het onwenselijk dat raadsleden in de adviescommissie vanuit het belang van de eigen gemeente inbreng leveren.

Deze geuite opvatting in interviews botst echter met de bedoeling van de wetgever. In de Memorie van Toelichting (zie ook onderstaand kader) is te lezen dat "de gemeenschappelijke adviescommissie wordt ingesteld voor de behartiging van de belangen van de raden van de deelnemende gemeenten bij het openbaar lichaam".[106] De wetgever stelt dat raadsleden primair worden geacht te handelen vanuit de belangen van de eigen gemeente.

> "Zij opereren zonder last of ruggespraak. Als een individuele raad van mening is dat zijn raadslid de lokale belangen onvoldoende behartigt kan hij een voordracht doen aan het bestuur van het openbaar lichaam om het betreffende raadslid te vervangen. Het ligt wel in de rede dat leden niet direct vanuit eigen politieke opvattingen inbreng leveren, maar meer oog hebben voor het belang van het bestuursorgaan gemeenteraad."[107]

Het verschil tussen de bedoeling van de wetgever en opvattingen van geïnterviewde betrokkenen is tekenend voor de ingewikkelde positie die raadsleden in de adviescommissie vervullen. Opgemerkt moet worden dat de adviescommissies van de MRDH in 2015 gevormd zijn en niet zijn gebaseerd op de genoemde tekst (die in 2020 is vastgesteld).

functioneren adviescommissie economisch vestigingsklimaat

De adviescommissie economisch vestigingsklimaat is in de periode 2019 - 2021 zestien keer bijeengekomen. De opkomst varieert, maar gemiddeld zijn ongeveer twintig leden aanwezig (van de 46, twee leden per deelnemende gemeente). In enkele vergaderingen lag de opkomst aanmerkelijk lager. Enkele gemeenten zijn zelden of nooit aanwezig (bijvoorbeeld Den Haag, Leidschendam-Voorburg en Albrandswaard). Rotterdam is met enige regelmaat vertegenwoordigd met een raadslid.

De adviescommissie is in de afgelopen jaren regelmatig om advies gevraagd. In de periode 2019 - 2021 zijn in totaal 22 adviesaanvragen gedaan. Dit aantal is exclusief advies over het eigen functioneren zoals het vaststellen van een jaaragenda en over de ontwerpbegroting. Vooral in 2019 en 2021 zijn veel adviezen gevraagd. In beide jaren ging het om negen aanvragen. Dit betekent dat gemiddeld meer dan één

105 Interviews leden adviescommissie en MRDH.

106 Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen, Memorie van Toelichting', 1 juli 2020.

107 Idem.

adviesaanvraag per bijeenkomst is behandeld. De adviescommissie heeft over alle uitgebrachte programma's en visies die in deze periode zijn opgesteld advies kunnen uitbrengen.

Uit de interviews met enkele leden van de adviescommissie, bestuurders en betrokken ambtenaren komt het beeld naar voren dat in de afgelopen jaren de werkwijze zich gaandeweg heeft doorontwikkeld. Een betrokken commissielid oordeelt dat de adviescommissie in eerste instantie een "roadshow" was van wethouders die hun plannen kwamen toelichten aan de hand van presentaties. De laatste jaren is aandacht besteed aan het beter invullen van de adviesrol. Onder andere is aandacht besteed aan de timing van de adviezen (voorafgaand aan de bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat), de inhoud van adviesaanvragen (minder lang en gedetailleerd) en de vorm (via een agendapost met een vast format). Ook is het de laatste jaren gangbaar dat terugkoppeling vanuit de bestuurscommissie plaatsvindt over de wijze waarop met het advies is omgegaan. Hiermee is een werkwijze ontwikkeld die voor betrokkenen redelijk voldoet: "Ik merk dat de adviescommissie serieus wordt genomen. Vrijwel elk advies wordt opgevolgd en als dat niet zo is, is het ook goed onderbouwd."[108]

Tegelijkertijd zien meerdere betrokkenen noodzaak voor verdere verbetering. Een belangrijk onderdeel is de adviesaanvraag zelf. Veel adviesaanvragen zijn heel breed en technisch ingestoken. Dit maakt het voor raadsleden lastig een politiek oordeel te vormen. In tabel 5-2 zijn enkele voorbeelden opgenomen van adviesaanvragen uit de laatste jaren.

tabel 5-2: voorbeelden adviesaanvragen aan AC EV 2019 -2021

thema	adviesvraag
Human Capital Akkoord Zuid-Holland	"Aan de adviescommissie wordt gevraagd hoe de MRDH inhoudelijk kan bijdragen aan de doelstellingen van het Human Capital Akkoord Zuid-Holland."
Programma Vrijetijdseconomie	"Heeft u aanbevelingen aan de bestuurscommissie voor de koers van het programma Vrijetijdseconomie? Zijn er binnen uw gemeenten bedrijven of programma's gericht op Vrijetijdseconomie die de bestuurscommissie moet meenemen in de ontwikkeling van het programma?"
Stand van zaken innovatieprogramma's en een verdieping op het innovatieprogramma Zorgtech	"Welke rol kunnen gemeenten spelen om nog sterker in te zetten op innovatieprojecten in het sociaal domein? (Denk daarbij aan het zijn van bijv. de eerste afnemer ("launching customer") of proeftuin en/of het beschikbaar stellen van budget voor innovatie). Kent u projecten binnen uw gemeente waar technologie als oplossing voor een 'opgave' in het sociaal domein heeft gewerkt of opgaven waarvoor u technologie als oplossing ziet?"

108 Interview lid adviescommissie.

Aanpak Digitalisering 2022	“Wat adviseert de AC ten aanzien van het onderbrengen van het programma onder de Digitaliseringsagenda Zuid-Holland? Op welke sporen van de Digitaliseringsagenda Zuid-Holland zou de MRDH zich in 2022 moeten focussen? Zien de AC-leden vanuit de eigen gemeente aandachtspunten bij deze sporen?”

Uit verschillende interviews blijkt dat de adviesaanvragen niet goed passen bij de rol van raadsleden in de adviescommissies. De adviesvragen zijn, zoals ook in tabel 5-2 te zien is, vaak gericht op de concrete uitwerking en op werkwijzen van de MRDH. Dit terwijl raadsleden bevraagd zouden moeten worden op “waar zij van zijn”: maatschappelijke opgaven en het ambitieniveau van de MRDH. Dat de adviesvragen veelal onvoldoende aansluiten bij de rol van raadsleden in de adviescommissies, zorgt ook voor gebrek aan enthousiasme bij de raadsleden.[109] De gemeente Rotterdam geeft dit ook aan in haar reactie op de tweede tussenevaluatie GR MRDH: “De positie van raadsleden in het MRDH governancemodel en het functioneren van de MRDH adviescommissies blijft een punt van aandacht. […] Adviesvragen kunnen scherper worden geformuleerd en standaard worden voorzien van concreet procesvoorstel.”[110]

Naast de inhoud van de adviesvraag is ook de veelheid aan aanvragen en thema’s tijdens commissiebijeenkomsten een ervaren knelpunt. Hierdoor is er weinig ruimte voor inhoudelijke discussie en verdieping. Ook is de aangeleverde informatie omvangrijk en technisch van aard.

Een laatste aspect waar op wordt gewezen is de timing van de ontvangen stukken. De stukken voor de raadleden in de adviescommissie komen relatief laat, waardoor de interne voorbereiding in bijvoorbeeld een raadcommissie in de eigen gemeente niet goed lukt. Door de te krappe voorbereidingstijd is het ook lastiger voor raadsleden input aan collegeleden mee te geven.

zienswijze

Naast de adviescommissie is het indienen van een zienswijze een instrument waarmee raadsleden betrokken worden bij de MRDH. Binnen de GR MRDH zijn enkele besluiten vastgelegd waarover de gemeenteraad steeds vooraf haar zienswijze kenbaar moet kunnen maken. Dit was al voor de wijziging van de Wgr geregeld. In de GR MRDH zijn de in het onderstaande kader genoemde zaken als belangrijke besluiten vermeld.

109 Interviews MRDH en ambtenaar.

110 College van B en W Rotterdam, ‘Raadsvoorstel Tweede tussenevaluatie GR MRDH’, 21 december 2021.

besluiten waarvoor het verplicht is een zienswijze van de raad te vragen[111]

- de Strategische Agenda;
- het werkplan;
- het overdragen van bevoegdheden door het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur;
- de Strategische Bereikbaarheidsagenda;
- het Regionaal Verkeer- en Vervoerplan;
- het programma van eisen voor de verlening van een vervoersconcessie;
- het uitgangspunten voor de dienstregeling voor het openbaar vervoer;
- het treffen, wijzigen of opheffen van een gemeenschappelijke regeling en het toetreden tot of uittreden uit een gemeenschappelijke regeling;
- het oprichten van of deelnemen in een vereniging, coöperatie, onderlinge waarborgmaatschappij, naamloze of besloten vennootschap, stichting, vennootschap onder firma of maatschap;
- het vaststellen en wijzigen van de begroting, tenzij de wijziging van de begroting niet leidt tot wijziging van de gemeentelijke bijdrage en er niet geschoven wordt tussen begrotingsposten (programma's);
- het liquidatieplan bij uittreding en opheffing;
- het besluit tot instelling van adviescommissies.

Het gaat hierbij vooral om besluiten die invloed kunnen hebben op de governance van de samenwerking binnen de MRDH.

Voor het economisch vestigingsklimaat geldt dat inhoudelijk alleen invloed kan worden uitgeoefend middels een zienswijze bij het vaststellen van de Strategische Agenda aan het begin van iedere collegeperiode. Daarnaast is er jaarlijks de mogelijkheid een zienswijze in te dienen bij het vaststellen van de begroting.

5-3-3 overige beschikbare instrumenten gemeenteraden

Hoewel de gemeenteraad een rol op afstand heeft, zijn er verschillende reguliere instrumenten die de raad ook kan toepassen om sturing te geven en controle uit te oefenen. Deze instrumenten zijn zowel gebaseerd op de Wgr als op de Gemeentewet. De instrumenten zijn in drie categorieën onder te verdelen:[112]

1. informatie: het bestuur dient desgevraagd alle informatie te verstrekken die nodig is voor een beoordeling van het door het bestuur gevoerde of te voeren beleid. Daarnaast moet het bestuur bepaalde informatie actief verstrekken aan colleges en raden, waaronder de vierjaarlijkse Strategische Agenda, de begroting, jaarverslagen en halfjaarlijkse voortgangsrapportages.
2. verantwoording: de informatie kan leiden tot het oordeel dat in afwijking van gemeentelijk beleid is besloten of dat een het standpunt niet goed is uitgedragen.
3. bijsturen: naast het indienen van een zienswijze op specifieke momenten zijn er instrumenten als een motie en de mogelijkheid tot ontslag van een wethouder.

In de onderstaande tabel zijn de drie typen instrumenten nader uitgewerkt. Per instrument staat beknopt de wijze van gebruik toegelicht.[113]

111 Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014, 19 december 2014.

112 Ontleend aan: Vereniging van griffiers, 'Grip op regionale samenwerking, Handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers', 2015.

113 Idem.

tabel 5-3: instrumenten gemeenteraad

type		wijze van gebruik
informatie		
1	actief verstrekken kadernota	informeren en eventueel meegeven richtlijnen aan vertegenwoordigers in het bestuur.
2	actief verstrekken jaarverslag	uitsluitend voor informeren over de financiële en beleidsmatige uitvoering samenwerkingsverband.
3	informatierecht ten aanzien van het college	om college alle gewenste informatie te vragen over alles wat door of namens het college is besloten.
4	informatierecht ten aanzien van leden in het algemeen bestuur of de bestuurscommissie	om rechtstreeks het eigen lid in het algemeen bestuur of de bestuurscommissie alle gewenste informatie te vragen.
5	informatierecht ten aanzien van het bestuur van het samenwerkingsverband	om rechtstreeks aan het samenwerkingsverband alle gewenste informatie te vragen.
6	onderzoekscommissie	om onderzoek in te stellen naar het handelen van het college of één van de leden binnen het samenwerkingsverband.
7	rekenkamer	om extra informatie te krijgen over het gevoerde bestuur.
verantwoording		
8	ter verantwoording roepen lid algemeen bestuur of bestuurscommissie	om het eigen lid in het algemeen bestuur of de bestuurscommissie verantwoording te laten afleggen over wat hij zelf heeft gedaan als vertegenwoordiger van de gemeente.
9	ter verantwoording roepen college en leden van het college (gemeentewet)	om de burgemeester en het college ter verantwoording te roepen over het door hen gevoerde bestuur binnen een gemeenschappelijke regeling.
bijsturing		
10	zienswijze begroting	om een reactie te geven op wat in de begroting zou moeten worden opgenomen. Dit is niet juridisch bindend.
11	zienswijze Strategische Agenda	om een reactie te geven op wat in de Strategische Agenda zou moeten worden opgenomen. Dit is niet juridisch bindend.
12	motie	om via motie het college invloed te laten uitoefenen binnen het samenwerkingsverband.
13	ontslag	als er niet langer vertrouwen bestaat in het functioneren van de vertegenwoordiger in het bestuur, kan deze worden ontslagen als lid van het bestuur.

De GR MRDH is een gemengde regeling, mede gesloten door de gemeenteraden. Hierdoor heeft de gemeenteraad aanvullend op het genoemde instrumentarium uit de Wgr ook een zogenaamd vetorecht bij het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling.[114]

114 MRDH in wederhoor.

5-3-4 informele instrumenten

Naast de formele instrumenten die raadsleden kunnen gebruiken om invloed uit te oefenen, zijn er ook informele instrumenten die de positie van raadsleden kunnen versterken. In de afgelopen jaren zijn verschillende handreikingen verschenen die suggesties bieden aan gemeenteraden.[115] De suggesties zijn grofweg te verdelen in:

- investering in de ondersteuning binnen de eigen gemeente;
- aandacht voor regionale samenwerking tussen gemeenteraden onderling.

Binnen een gemeente zijn verschillende mogelijkheden denkbaar:

- werken met een raadslid als rapporteur of accounthouder die over een samenwerkingsverband rapporteert aan de gehele raad;
- ambtelijke ondersteuning organiseren (vanuit de griffie) van dossiers met bijvoorbeeld beknopte opleggers voorafgaand aan belangrijke besluitvormingsmomenten of bijeenkomsten;
- voorbereidingsmomenten organiseren waarop raadsleden met collegeleden van gedachten kunnen wisselen over de te volgen koers;
- als raad een risicoprofiel per samenwerkingsverband opstellen zodat prioritering van aandacht mogelijk is.

Op het niveau van de regio is invloed uitoefenen vooral mogelijk door bij belangrijke thema's de samenwerking tussen raden van de deelnemende gemeentes op te zoeken. Door afstemming van zienswijzen en moties is het minder eenvoudig voor het bestuur er geen opvolging aan te geven. Dit vergt overigens wel de nodige afstemming en inzicht in wensen en behoeften van verschillende gemeenteraden. Mogelijkheden die hiervoor worden genoemd zijn het inrichten van een regionaal informatiesysteem waarin alle (concept)moties en zienswijzen van alle raden die betrekking hebben op het samenwerkingsverband gelijktijdig toegankelijk zijn en periodieke bijeenkomsten tussen raadsleden. Ook kan regionale samenwerking tussen griffies hierbij helpen.

5-4 knelpunten verlengd bestuur

Het verlengd bestuur blijkt in de praktijk de nodige knelpunten op te leveren. Uit diverse onderzoeken komt het beeld naar voren dat raadsleden ontevreden zijn over de mate waarin zij grip hebben op regionale samenwerking.[116] Een onderzoek onder raadsleden uit 2017 laat zien dat ruim de helft ontevreden is over de eigen mogelijkheden om besluitvorming te beïnvloeden, een derde geeft aan onvoldoende kennis en expertise te hebben om haar controlerende taak goed uit te oefenen en ruim een derde geeft aan te weinig tijd hebben om zich goed te verdiepen in de gemeenschappelijke regeling.[117]

De knelpunten die gemeenteraadsleden in het bovengenoemde onderzoek uit 2017 aankaarten zijn niet nieuw. Al decennia wordt onderzoek verricht naar regionale samenwerkingsverbanden. De laatste jaren voerden onder andere diverse gemeentelijke en provinciale rekenkamers hier onderzoek naar uit en ook in opdracht van het ministerie van BZK zijn verschillende onderzoeken verschenen. Verder bracht

115 Ontleend aan: Berenschot, 'Democratische legitimiteit bij interbestuurlijke samenwerking, Knelpunten, oplossingen en een handelingsperspectief voor het Rijk', 21 december 2018 en Vereniging van griffiers, 'Grip op regionale samenwerking, Handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers', 2015.

116 Berg, M. van de, Boogaard, G., 'Geen democratie zonder politiek, ook niet in de regio's', in S&D, 2021/2.

117 Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 'Raad en Regionale Samenwerking', 2017.

de Raad voor het openbaar bestuur (ROB) adviezen uit over samenwerking tussen gemeenten.[118]

Uit de verschillende onderzoeken komen enkele structurele knelpunten naar voren die de ontevredenheid van raadsleden verklaren:[119]

- De politieke functie van de gemeenteraad wordt bemoeilijkt. Afwegingen over beleid worden in een samenwerkingsverband op een andere plek gemaakt dan binnen de gemeenteraad. Dit leidt tot wat bestuurskundigen aanduiden als 'policy without politics' in het regionale samenwerkingsverband en 'politics without policy' in de gemeenteraad.[120] De politieke invloed van de raad is beperkt terwijl er nog wel de volle inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid is.
- Er is een veelvoud van samenwerkingen ontstaan die bovendien toenemen in financieel belang. In 2005 verliep nog 8% van de gemeentelijke uitgaven via samenwerking, in 2018 was dit meer dan 20%.[121] Dit leidt tot drukte bij collegeleden, raadsleden en de gemeentelijke organisatie om de eigen rol in de verschillende samenwerkingsverbanden te kunnen vervullen. In combinatie met de toegenomen tijdsdruk die raadsleden ervaren bij het uitoefenen van hun werk, is het volgen van de diverse samenwerkingsverbanden een grote uitdaging.
- Een derde knelpunt is van fundamentele aard en gaat over de mate van democratische legitimiteit. Het ontbreekt aan een rechtstreeks gekozen orgaan dat het regionale samenwerkingsverband direct kan controleren en daarvoor kaders kan stellen. Dit knelt met name doordat raadsleden een gebrek aan zicht en grip ervaren op wat zich afspeelt bij samenwerkingsverbanden.

De bovenstaande knelpunten zorgen ervoor dat er recent op landelijk niveau (weer) veel aandacht is voor de wijze waarop in de regio wordt samengewerkt en hoe dit anders kan worden georganiseerd. Het recente advies van de ROB maakt onderdeel uit van deze landelijke herbezinning.[122] Ook de recente wijziging van de Wgr past in deze ontwikkeling.

5-4-1 wijziging Wgr

De beschreven knelpunten zijn aanleiding geweest de Wgr aan te passen.[123] Het doel van de wijzigingen is de positie van raadsleden in samenwerkingsverbanden te versterken. Per 1 juli 2022 is de wijziging van de wet van kracht. Gemeenschappelijke regelingen hebben tot twee jaar na de wetswijziging de tijd om alle wijzigingen door te voeren en een nieuwe gemeenschappelijke regeling vast te stellen. Voor de MRDH geldt dat de aanpassingen voor 1 juli 2024 doorgevoerd moeten zijn en dat door alle raden, colleges en burgemeesters ingestemd is met de voorliggende wijzigingen. In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste wijzigingen opgenomen.

118 ROB, 'Droomland of Niemandsland?, uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021 en ROB, 'Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden', 19 januari 2015.

119 Zie met name: ROB, 'Droomland of Niemandsland?, uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021.

120 Berg, C.F. van den, 'Transforming for Europe: The reshaping of national bureaucracies in a system of multi-level governance', 2011.

121 Zie met name: ROB, 'Droomland of Niemandsland?, uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021.

122 ROB, 'Droomland of Niemandsland?, uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021.

123 Wet van 15 december 2021 tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen.

tabel 5-4: wijzigingen Wgr

wijziging		toelichting
1	invoering zienswijze procedure bij een nieuwe gemeenschappelijke regeling	Bij het toetreden tot, wijzigen van of uittreden uit een GR heeft de raad het recht een zienswijze te geven.
2	verplichting een zienswijze voor te leggen bij belangrijke besluiten of beleidsmatige keuzes	Gemeenteraden kunnen over bepaalde aangewezen besluiten hun opvatting aan het bestuur geven.
3	mogelijkheid een regionale gemeenschappelijke adviescommissie met raadsleden in te stellen	De gemeenschappelijke adviescommissie kan het bestuur adviseren over besluiten, aandacht vragen voor onderwerpen en de eigen raad informeren.
4	actieve informatieplicht	Er is een actieve informatieplicht ingevoerd van het bestuur van de GR aan de raad, vergelijkbaar met de plicht van college aan de raad.
5	gemeenschappelijk recht van onderzoek via een gemeenschappelijke onderzoekscommissie	De gezamenlijke gemeenteraden kunnen onderzoek instellen naar misstanden bij een GR door een gezamenlijke enquête uit te voeren.
6	verduidelijking van de controlemogelijkheid van rekenkamers	Om onduidelijkheid over de positie van rekenkamers weg te nemen, is verduidelijkt dat zij op grond van de wet onderzoek kunnen doen naar het gevoerde bestuur van een GR.
7	extra vergoeding lidmaatschap nieuwe gemeenschappelijke commissies	Voorzien wordt in de mogelijkheid van een extra vergoeding voor lidmaatschap van een gemeenschappelijke onderzoekscommissie of adviescommissie
8	afspraken over evaluatie van de gemeenschappelijke regeling	Er wordt een verplichting opgenomen afspraken te maken over evaluatie van de GR
9	veranderingen in de begrotingscyclus om de cyclus van gemeenschappelijke regelingen beter aan te sluiten op die van gemeenten	Aanpassing van de termijnen voor het indienen van een kadernota, de ontwerpbegroting en de begroting. De termijn voor het indienen van een zienswijze op de conceptbegroting gaat van acht naar twaalf weken.

Zoals in paragraaf 5-3 was te lezen, waren de blauw gearceerde wijzigingen in tabel 5-4 al onderdeel van de gemeenschappelijke regeling MRDH, nog voor het een wettelijk vereiste was. Uit de wetswijziging is op te maken dat de huidige regeling van de MRDH als voorbeeld heeft gediend. Dit geldt met name voor het recht een zienswijze op te stellen bij belangrijke besluiten of beleidskeuzes en het kunnen instellen van een regionale adviescommissie.

De niet-gearceerde wijzigingen in de tabel (4, 5, 7 en 9) zijn de wijzigingen die voor de MRDH invloed hebben. Het gaat om de actieve informatieplicht, het instellen van een gemeenschappelijke onderzoekscommissie, de mogelijkheid voor een extra vergoeding voor raadsleden in gemeenschappelijke commissies en verlenging van de termijn voor het indienen van een zienswijze op de conceptbegroting. Deze wijzigingen uit de Wgr zullen voor het versterken van de positie van raadsleden in de MRDH nauwelijks verschil gaan maken. De belangrijkste wijziging is de aanpassing van de termijnen voor het indienen van een zienswijze op de conceptbegroting van acht naar twaalf weken. Daarnaast kan de actieve informatieplicht de informatiepositie van de raad iets versterken. Deze verplichting betekent dat de MRDH alle informatie moet gaan verstrekken die de raad behoort te weten om zijn taak goed

te kunnen vervullen. De MRDH moet afspraken gaan vastleggen in de GR over de wijze waarop de informatie wordt aangeleverd.[124]

5-5 samenvatting

Bij samenwerking tussen gemeenten is sprake van wat verlengd bestuur wordt genoemd. De democratische controle op een regionaal samenwerkingsverband vindt plaats in de eigen gemeenteraad. De controle loopt indirect en gaat via het collegelid dat in het bestuur van het samenwerkingsverband zit. Het collegelid opereert als verbindende schakel tussen gemeenteraad en het samenwerkingsverband. Omdat de MRDH een gemengde regeling is, kan ook gekozen worden voor een vertegenwoordiger uit de gemeenteraad in het bestuur van de MRDH. Dit is niet gebeurd.

Voor de positie van raadsleden ten aanzien van de economische taken van de MRDH zijn twee formele vormen van betrokkenheid relevant: de aanwezigheid van de adviescommissie EV en de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de Strategische Agenda.

De adviescommissie EV, die bestaat uit raadsleden uit de 23 gemeenten, kan alleen adviseren. Het speelt geen rol bij kaderstelling en verantwoording. In de periode 2019 - 2021 zijn in totaal 22 adviesaanvragen gedaan door de bestuurscommissie EV, gemiddeld meer dan één aanvraag per bijeenkomst. Een voordeel van deze regionale commissie is dat raadsleden geïnformeerd zijn over de uitvoering van het economische programma en mee kunnen praten over uitvoeringsprogramma's en visies voor de regio. Binnen de mogelijkheden van de Wgr is dit een relatief sterke vorm van betrokkenheid.

Tegelijkertijd hebben raadsleden in de commissie formeel geen invloed. Of adviezen worden gebruikt hangt af van de mate waarin de bestuurscommissie opvolging geeft aan de uitgebrachte adviezen. Bovendien is onduidelijk welk belang raadsleden in de adviescommissie moeten vertegenwoordigen. De wetgever geeft aan dat zij in een adviescommissie moeten handelen vanuit de belangen van de eigen gemeente. De meeste geïnterviewden zijn van mening dat raadsleden juist het regionale belang moeten vertegenwoordigen. Dit maakt de gevraagde invulling door commissieleden onduidelijk. Tevens valt op dat het relatieve belang van het programma Economisch Vestigingsklimaat ten opzichte van de Vervoersautoriteit klein is, maar in de gemeenschappelijke regeling wel is gekozen om voor beide organisatieonderdelen een gelijkwaardige adviescommissie in te stellen. Dit terwijl de besluiten op het thema economisch vestigingsklimaat in principe geen (financieel) risico opleveren voor de individuele gemeenten: het is altijd een plus op wat zij zelf doen.

De rekenkamer constateert in de huidige werkwijze ook praktische knelpunten. Zo zijn adviesaanvragen op dit moment heel breed en technisch ingestoken waardoor het lastig is er een politiek oordeel over te vormen. Daarnaast maakt de veelheid aan adviesaanvragen en behandelde thema's het onvoldoende mogelijk goed inhoudelijk op onderwerpen in te gaan. Betrokkenen geven tevens aan dat de adviesaanvragen niet goed aansluiten bij de rol van raadsleden in de adviescommissie en de gemeente

124 Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen, Memorie van Toelichting', 1 juli 2020.

Rotterdam vindt de adviesaanvragen niet scherp genoeg. Ten slotte is de tijd tussen de ontvangst van stukken en de vergadering van de commissie te krap, waardoor goede voorbereiding binnen de eigen gemeente wordt bemoeilijkt. Hoewel in de afgelopen jaren verbeteringen zijn doorgevoerd constateert de rekenkamer dat de manier waarop de adviescommissie op het moment wordt ingevuld, onvoldoende past bij de rol en expertise van raadsleden.

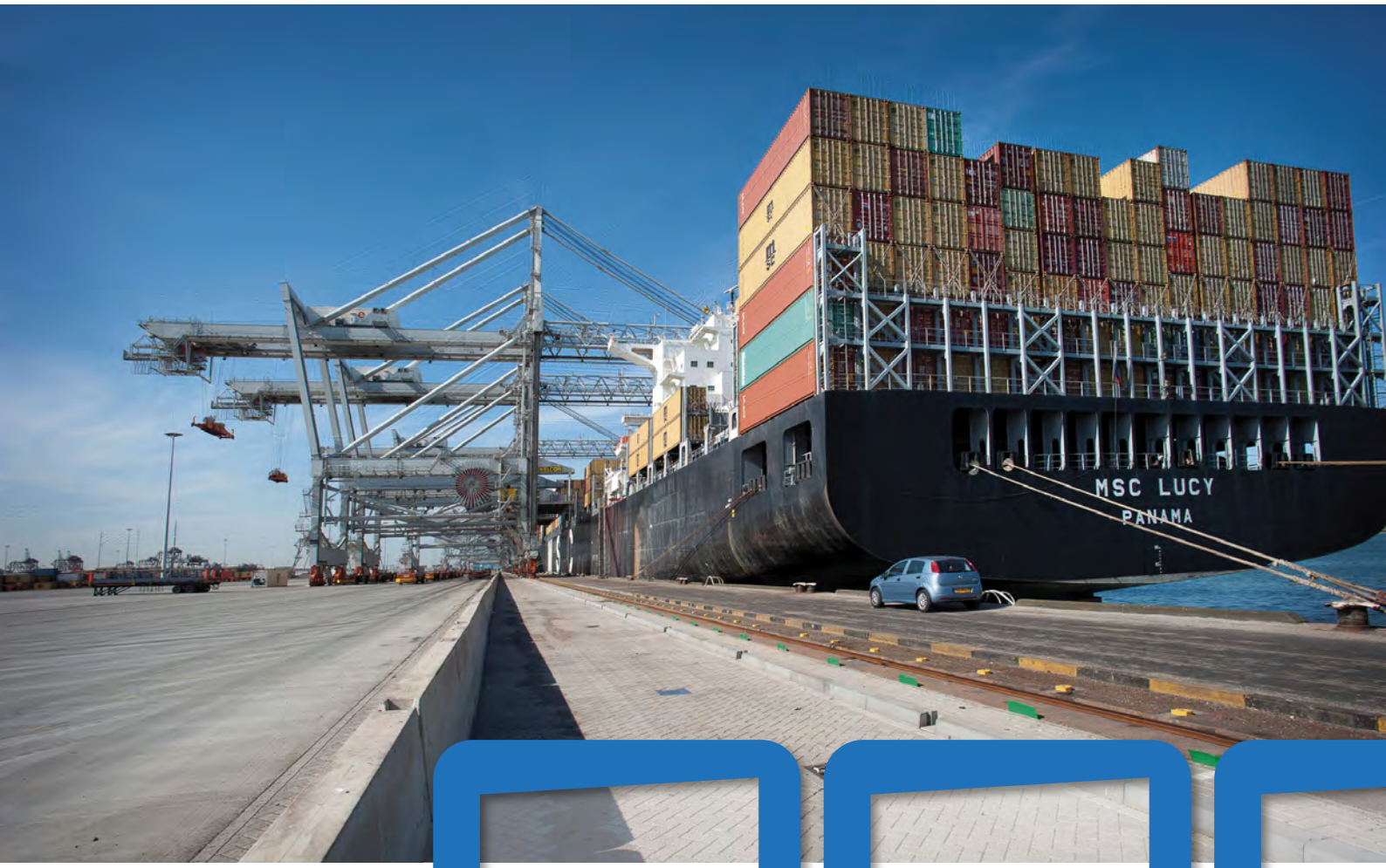
In de regeling MRDH zijn enkele besluiten opgenomen waarover alle gemeenteraden een zienswijze kunnen indienen. Op het gebied van het economisch vestigingsklimaat kan inhoudelijk alleen invloed worden uitgeoefend door middel van een zienswijze bij het vaststellen van de Strategische Agenda, dus één keer in de vier jaar. Daarnaast is er jaarlijks de mogelijkheid een zienswijze in te dienen bij het vaststellen van de begroting.

Voor raadsleden van MRDH-gemeenten geldt dat er ondanks de aanwezigheid van een adviescommissie en de mogelijkheid een zienswijze in te dienen weinig sturingsmogelijkheden zijn. In algemene zin is weinig te doen aan het op afstand staan van de raad. De enige vorm van invloed loopt via het eigen collegelid. Daarvoor kan het verschillende wettelijke en informele instrumenten ook toepassen om sturing te geven en controle uit te oefenen op een samenwerkingsverband. De wettelijke instrumenten zijn te verdelen in instrumenten om informatie te vergaren, leden van het college ter verantwoording te roepen en om bij te sturen. Aan de wethouder of burgemeester kan bijvoorbeeld alle gewenste informatie worden gevraagd die de raad nodig acht voor het beoordelen van het gevoerde beleid door het bestuur. De gemeenteraad heeft in het geval van de MRDH instemmingsrecht voor het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling.

Raadsleden kunnen ook informele instrumenten gebruiken om hun positie in de MRDH te versterken. Het gaat dan om investering in ondersteuning binnen de eigen gemeente en door samenwerking met andere gemeenteraden. Voorbeelden zijn het werken met een raadslid als rapporteur of accounthouder, ambtelijke ondersteuning verzorgen, voorbereidingsmomenten organiseren met collegeleden en het opzetten van een regionaal informatiesysteem.

De Wgr, het juridische kader voor samenwerking tussen gemeenten, is recent aangepast. Het doel daarvan is de positie van raadsleden te versterken. Specifiek voor de MRDH heeft de wetswijziging maar beperkt gevolgen. Veel van de aangekondigde maatregelen waren al eerder in de gemeenschappelijke regeling MRDH opgenomen, nog voordat dit een wettelijk vereiste was. Twee wijzigingen hebben enige invloed op de positie van raadsleden. De eerste is de aanpassing van de termijn voor het indienen van een zienswijze op de conceptbegroting van acht naar twaalf weken. Dit geeft meer mogelijkheden om zowel intern als binnen de regio afstemming te zoeken. Daarnaast is een actieve informatieplicht ingevoerd. Dit betekent dat de MRDH alle informatie moet gaan verstrekken die de raad behoort te weten om zijn taak goed uit te kunnen voeren. Hoe deze aanpassing vorm gaat krijgen, is nog niet bekend.

Rekenkamer
ROTTERDAM



6 sturing Rotterdamse gemeenteraad in de praktijk

6-1 inleiding

In dit hoofdstuk staat de volgende deelvraag centraal:

- *Hoe heeft de Rotterdamse raad op het gebied van het economisch vestigingsklimaat de beschikbare instrumenten voor kaderstelling en controle gebruikt?*

In hoofdstuk 5 werd ingegaan op de positie en het instrumentarium van gemeenteraden in de MRDH. In dit hoofdstuk wordt specifiek ingegaan op de inzet van dit instrumentarium door de Rotterdamse gemeenteraad.

samenwerking rekenkamers

De Rekenkamer Rotterdam heeft gedurende dit onderzoek op meerdere momenten sessies belegd met de rekenkamers/rekenkamercommissies van de andere gemeenten in de MRDH. De inzet van deze sessies was onder andere kennisdeling en het informeren van de andere rekenkamer(commissies) over het onderzoek en het onderzoeksproces. Deze sessies hebben ertoe geleid dat de rekenkamercommissie van Zoetermeer deze deelvraag heeft onderzocht specifiek voor de gemeenteraad van Zoetermeer, parallel aan het onderzoek van de Rekenkamer Rotterdam.

Paragraaf 6-2 gaat in op de manier waarop informatie van de MRDH in de gemeenteraad (en raadscommissies) wordt behandeld en welk instrumentarium daarbij gebruikt wordt. Paragraaf 6-3 gaat nader op de wijze waarop de raadsleden gebruikmaken van de beschikbare instrumenten. Dit doet de rekenkamer onder andere aan de hand van enkele behandelingen in de gemeenteraad(scommissies). Ten slotte is in paragraaf 6-4 een samenvatting opgenomen.

6-2 werkwijze gemeenteraad

Zoals in hoofdstuk 5 is beschreven, heeft de gemeenteraad enkele instrumenten om invloed uit te oefenen op de besluitvorming in de MRDH. Een van die besluiten is de Strategische Agenda, de enige zienswijzeprocedure waarin de gemeenteraad inhoudelijk invloed kan uitoefenen op het programma Economisch Vestigingsklimaat. Dit gebeurt eens in de vier jaar en dit moment valt altijd aan het begin van de nieuwe collegeperiode (in dit geval in het najaar van 2022). Verder kunnen de raadsleden die afgevaardigd zijn in de adviescommissie EV daar namens de gemeenteraad gevraagd en ongevraagd adviseren op thema's rondom het regionale economisch vestigingsklimaat.

De wijze waarop het instrumentarium van de gemeenteraad ingezet kan worden, is afhankelijk van hoe de processen intern zijn vormgegeven. Er zijn verschillende gremia waarbinnen over de MRDH wordt gesproken en waar gemeenteraadsleden informatie kunnen ophalen en input kunnen leveren.

6-2-1 informeel klankbord

Naar aanleiding van de aanbevelingen uit de eerste tussenevaluatie van de MRDH in 2017 is in de gemeente Rotterdam in 2018 een informeel klankbord opgezet.[125] Aan dit klankbord nemen de burgemeester, wethouder Economie en de wethouder Mobiliteit deel vanuit hun positie als MRDH-bestuurders. Verder bestaat dit klankbord uit de raadsleden die in de adviescommissies van de MRDH zitten. Het klankbord wordt bijgestaan door de griffie die daarbij wordt ondersteund door de ambtelijke organisatie.

Het klankbord komt ongeveer drie keer per jaar bijeen. Gewoonlijk neemt de ambtelijke ondersteuning samen met de griffie het initiatief om het informeel klankbord samen te laten komen voorafgaand aan besluitvorming in de bestuurscommissies. Doel van deze sessies is onder meer het bepalen van de prioriteiten van de gemeente Rotterdam binnen de MRDH. Vanwege de volle agenda van de bestuurders en raadsleden wordt een prioriteitenlijst samengesteld. In het tweede halfjaar van 2021 stonden bijvoorbeeld de tweede tussenevaluatie MRDH, de ov-transitieplannen en de economische groen- en herstelagenda op deze prioriteitenlijst.[126] De klankbordgroep kan ook ad hoc bijeen worden geroepen. Raadsleden en bestuurders kunnen ook zelf het initiatief nemen om een sessie met het klankbord te organiseren. Zo zijn rondom de transitieplannen voor het ov op initiatief van de wethouder Mobiliteit en de raadsleden klankborden georganiseerd.

De afgevaardigde raadsleden hebben in de klankbordgroep een positie namens de gehele raad. Zij vervullen deze rol bijvoorbeeld door informatieoverdracht aan de raad te verzorgen en zij geven ook hun inbreng op het gebied van de lokale prioriteiten in de MRDH. Het klankbord is een informeel overleg. Er vindt geen verslaglegging plaats. Wanneer raadsleden in het klankbord bepaalde zaken afstemmen met de bestuurders, dienen de raadsleden dit mondeling terug te koppelen in raadsvergaderingen. De interne evaluatie uit 2021 die als input voor de tussentijdse evaluatie van de MRDH is opgesteld, meldt dat het klankbord vooralsnog aansluit bij de behoeften van de deelnemers.[127] De wethouder en een geïnterviewd raadslid onderschrijven dat de informele klankbordgroep goed functioneert.[128]

6-2-2 commissie- en raadsvergaderingen

De MRDH was in de onderzoeksperiode een vast agendapunt op de agenda van de commissie Energietransitie, Duurzaamheid, Economie en Mobiliteit (EDEM).[129] Het agendapunt heet ‘Adviescommissies Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH)’ en bood de gelegenheid aan de leden van de adviescommissies om de commissie EDEM bij te praten over de twee adviescommissies bij de MRDH. Zij konden op dit moment tevens terugkoppeling geven vanuit het informeel klankbord. Tegelijkertijd hadden de commissieleden bij dit agendapunt de ruimte om zaken mee te geven aan de leden van de adviescommissies en om bestuurders ter verantwoording te roepen. Bij dit agendapunt zijn gewoonlijk als vergaderstuk de agenda’s van de aankomende

125 College van B en W Rotterdam, ‘Raadsvoorstel Tweede tussenevaluatie GR MRDH’, 21 december 2021, pp. 2-3.

126 Interview ambtenaar.

127 College van B en W Rotterdam, ‘Raadsvoorstel Tweede tussenevaluatie GR MRDH’, 21 december 2021, pp. 2-3.

128 Interview wethouder en interview raadslid.

129 Deze commissie heet sinds de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 de commissie Mobiliteit, Haven, Economie en Klimaat (MHEK). Omdat deze commissie in de gehele onderzoeksperiode commissie EDEM heette, zal in dit hoofdstuk over EDEM worden gesproken.

vergaderingen van de adviescommissies bijgevoegd.[130] Jaarlijks ontvangen de commissieleden de inhoudelijke jaarplanning van de MRDH. Wanneer er relevante stukken zijn, kunnen deze ook worden bijgesloten bij dit agendapunt. Verder werden in ieder geval de zienswijzen op de Strategische Agenda (vierjaarlijks) en op de begroting (jaarlijks) besproken in de commissie EDEM en vastgesteld in de raadsvergadering.[131]

Naast deze vaste behandelmomenten kunnen raadsleden (onderwerpen rondom) de MRDH ook agenderen door bijvoorbeeld een twee minuten debat en de actualiteitenraad. Dit is op enkele momenten gebeurd.[132] Aan de rekenkamer is aangegeven dat de focus in debatten meer ligt bij de Vervoersautoriteit dan bij het economische programma van de MRDH.

In het raadsvoorstel bij de tweede evaluatie MRDH is te lezen dat de gemeente te weinig mogelijkheden ervaart om over agendaposten van de MRDH af te stemmen in klankbord en/of raadscommissie, omdat de agendaposten door de MRDH te laat worden aangeleverd.[133]

6-2-3 ambtelijke ondersteuning en technische sessies

De griffie en ambtelijke ondersteuning werken nauw samen bij de informatieverstrekking over de MRDH. Betrokken ambtenaren geven aan dat de vorm van de geleverde informatie van de MRDH regelmatig onvoldoende geschikt is voor de raadsleden, doordat de informatie onder andere complex is of er teveel informatie wordt geleverd. Om die reden zorgt de griffie, ondersteund door de ambtelijke organisatie, voor een annotatie met duiding en samenvattingen voor de raadsleden ter voorbereiding op de adviescommissies. Tevens proberen de betrokken ambtenaren en griffie bij de MRDH te sturen op tijdige en relevante informatie voor de raadsleden ter voorbereiding op de adviescommissies.[134]

Wanneer binnen de MRDH technisch complexe thema's worden behandeld, kunnen bestuurders aan de raad een technische sessie aanbieden om meer achtergrondinformatie en ondersteuning te geven. Bestuurders hebben onder andere aangeboden om technische sessies te organiseren over de Strategische Agenda en over de Groeiagenda Zuid-Holland. De raad is in beide gevallen niet op het aanbod ingegaan.[135]

6-2-4 zienswijzeprocedure

Eén van de instrumenten van de gemeenteraad is de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de Strategische Agenda en op de begroting. Dit verloopt volgens een vaste procedure.

Een zienswijzeprocedure start met een besluit van het algemeen bestuur van de MRDH. Zij geven daarbij de documenten vrij die benodigd zijn voor de zienswijzeprocedure. Vervolgens ontvangt de gemeente een verzoek van de MRDH om

130 Interview ambtenaar.

131 Interview ambtenaar.

132 Interview lid adviescommissie.

133 College van B en W, 'Raadsvoorstel Tweede tussenevaluatie GR MRDH', 21 december 2021, p. 3.

134 Interview ambtenaren.

135 Ambtelijk wederhoor gemeente.

binnen acht weken een zienswijze uit te brengen. De gemeente Rotterdam zet op dat moment de volgende stappen:

- Allereerst stemmen college en raad de bestuurlijke planning af. Wanneer de planning erop wijst dat de zienswijzetermijn van acht weken niet gehaald kan worden, wordt de MRDH betrokken bij de planning.
- Vervolgens stellen de betrokken ambtenaren een concept zienswijze op, met daarbij een raadsvoorstel en concept raadsbesluit. Het cluster Bestuurs- en Concernondersteuning is penvoerder voor de zienswijzeprocedure. Zij haalt inhoudelijke input op bij het cluster Stadsontwikkeling, die de wethouder Economie op het thema economisch vestigingsklimaat adviseert en besluitvorming voorbereidt.
- Na vaststelling door het college wordt de concept zienswijze doorgeleid naar de commissie EDEM en vervolgens naar de gemeenteraad.
- Wanneer de gemeenteraad de zienswijze formeel heeft vastgesteld, wordt deze doorgezet naar het algemeen bestuur van de MRDH. De MRDH bundelt de zienswijzen van de 23 raden, verwerkt deze in een nota van beantwoording en past waar nodig de Strategische Agenda of begroting aan.
- Het algemeen bestuur van de MRDH stelt de stukken formeel vast.[136]

Betrokken ambtenaren geven aan dat de gemeente in de afgelopen jaren meerdere malen de termijn voor een zienswijze heeft overschreden, omdat de zienswijzetermijn krap is en de bestuurlijke en politieke agenda van Rotterdam overvol is.[137] De MRDH is hier coulant mee omgegaan. Ambtenaren geven verder aan dat zij in het verleden regelmatig werden ‘verrast’ door de agendering van thema’s in de verschillende besturen en commissies van de MRDH. Hierdoor ontstond tijddruk op het proces. Op dit moment wordt er door de griffie en ambtelijke ondersteuning meer gestuurd op actualisering van de jaarplanning door de MRDH, om beter voorbereid te kunnen zijn op zienswijzeprocedures en andere belangrijke thema’s. Desondanks vindt de gemeente dat tijdig een zienswijze leveren aan de MRDH een uitdaging blijft.[138]

6-3 inzet instrumentarium

De rekenkamer heeft onderzocht op welke manier de gemeenteraad het beschikbare instrumentarium gebruikt. Hiervoor heeft de rekenkamer enkele interviews gevoerd met betrokkenen en is voor 2021 feitelijk nagegaan hoe vaak en op welke manier de commissie EDEM de MRDH heeft behandeld. Daarnaast is specifiek gekeken naar de behandeling van twee belangrijke thema’s: de Strategische Agenda in 2019 en de begroting 2020.

De rekenkamer heeft een korte analyse gedaan van alle stukken over de MRDH in het documentensysteem van griffie en raad. Hiervoor is een selectie gemaakt van alle documenten met MRDH of Metropoolregio Rotterdam Den Haag in de titel. Uit de analyse komt naar voren dat op het gebied van economie (economisch vestigingsklimaat) minder stukken aanwezig zijn dan op het gebied van mobiliteit

136 E-mail ambtenaar.

137 In de gewijzigde Wgr is opgenomen dat de zienswijzetermijn voor de begroting naar twaalf weken gaat in plaats van acht weken. Dit geldt niet voor de zienswijzeprocedures op andere stukken.

138 Interview ambtenaar.

(Vervoersautoriteit).[139] In de gehele periode vanaf de oprichting in 2014 tot februari 2022 zijn namelijk 118 documenten op het thema economie te vinden en 262 op het thema mobiliteit. Bijna 30 van de 118 stukken op het thema economisch vestigingsklimaat zijn uit het jaar 2019 en betroffen allemaal de zienswijzeprocedure voor de Strategische Agenda en de begroting. De andere jaren heeft de raad gemiddeld rond de tien stukken ontvangen van de MRDH over het economische programma.

6-3-1 behandeling in commissie EDEM

De rekenkamer heeft de behandeling van de MRDH in de commissie EDEM en in de gemeenteraad bestudeerd voor het gehele jaar 2021. Zoals gezegd, wordt in de (reguliere) vergaderingen van de commissie EDEM een vast agendapunt opgenomen waarin in ieder geval terugkoppeling kan plaatsvinden vanuit de adviescommissies en het informeel klankbord. In 2021 was dit agendapunt voor zestien commissievergaderingen geagendeerd. De behandeling van dit agendapunt was in iedere vergadering maximaal enkele minuten. Dit waren meestal korte opmerkingen of een terugkoppeling vanuit de adviescommissie Vervoersautoriteit. In een aantal vergaderingen is niemand aan het woord geweest op dit agendapunt.
Driemaal is de MRDH uitgebreider behandeld in de commissie EDEM: in de vergadering van 19 mei is de zienswijze op de begroting behandeld en op 3 mei en 15 september zijn sessies gehouden over het openbaar vervoer.

In paragraaf 5-3-1 was te lezen dat in de adviescommissie economisch vestigingsklimaat in 2021 vijf keer heeft vergaderd en de bestuurscommissie economisch vestigingsklimaat zes keer. In 2021 is in EDEM eenmaal kort inhoudelijk teruggekoppeld over een vergadering van de adviescommissie economisch vestigingsklimaat. Dit leverde verder geen vragen vanuit de commissie op. De vergaderstukken van de adviescommissie economisch vestigingsklimaat zijn eenmaal bijgevoegd als vergaderstuk bij het vaste agendapunt.

6-3-2 behandeling Strategische Agenda 2019

Op 13 maart 2019 vroeg het algemeen bestuur van de MRDH de gemeenteraden van de 23 deelnemende gemeenten middels een brief om een zienswijze in te dienen over de concept Strategische Agenda. Op 16 april leverde het college de concept zienswijze met raadsvoorstel aan bij de commissie EDEM. Hier werd de concept zienswijze in de commissievergadering van 8 mei 2019 behandeld. In totaal nam de behandeling van dit stuk in de commissie ongeveer twee uur in beslag.

In de commissiebehandeling kwamen twee adviezen vanuit de klankbordgroep aan de orde. Het eerste advies had betrekking op de vier strategische doelen in de Strategische Agenda. Twee van deze doelen raakten aan de thema's wonen en de energietransitie. Hierover gaven de raadsleden uit de adviescommissies aan dat deze niet passen bij de taakomschrijving van de MRDH. Dit leidt tot de motie 'schoenmaker blijf bij je leest' waarin de raad het college oproept om "De eigen functie (positie/bevoegdheid/invloed) binnen de MRDH maximaal in te zetten" om de ambities

139 Het documentmanagementsysteem Corsa bevat alle documenten van griffie en raad. Het gaat dan om ingekomen stukken, zoals stukken vanuit de MRDH, maar ook om moties, schriftelijke vragen, annotaties en raadsbesluiten.

in de Strategische Agenda terug te brengen naar de twee kerntaken van de MRDH. Deze motie werd in de raadsbehandeling met algemene stemmen aangenomen.[140]

Het tweede advies vanuit het klankbord betreft het verbeteren van de klankbordfunctie, ook bij de andere gemeenten, met als uiteindelijke doel de adviescommissies te kunnen afschaffen. De Rotterdamse raadsleden die deelnemen aan de adviescommissies lichtten toe dat zij niet altijd tevreden zijn over de werking van de adviescommissies doordat er onder andere geen duidelijke adviesvragen zijn. Ook noemen enkele raadsleden de consequenties van de input van de adviescommissies op besluiten onduidelijk en de resultaten ervan dus beperkt. Dit advies leidde tot de motie 'de kracht van besturen zit in de eenvoud', die ook met algemene stemmen werd aangenomen in de raadsvergadering (zie onderstaand kader).

motie over functie klankbord en afschaffing adviescommissies

In 2019 is de motie 'De kracht van het besturen zit in de eenvoud' aangenomen. In deze motie pleit de raad voor een explicitering van de rol van het klankbord in de beleids- en besluitvormingscyclus van de MRDH. Tevens roept de motie het college op om de rol van zo'n klankbord ook in de MRDH te implementeren en daarvoor draagvlak te zoeken bij de andere gemeenten. Door gemeenten met een intern klankbord te laten werken, zouden de adviescommissies niet meer nodig zijn in de MRDH.[141] De wethouder geeft bij de afdoening van de motie in 2020 aan, dat de afspraken over de inrichting en werkwijze van het klankbord zijn (her)bevestigd. Over het wijzigen van de GR MRDH en het afschaffen van de adviescommissies geeft zij echter aan, dat dit een zaak is die in de evaluatie MRDH van 2021 meegenomen kan worden.[142]

De vragen aan de aanwezige wethouders gingen bijna volledig over de brede doeluitkering openbaar vervoer en over de mogelijke taakverbreding van de MRDH in andere domeinen. Eén vraag ging expliciet over het economisch vestigingsklimaat, namelijk een vraag over de fieldlabs van de MRDH. Naast de zienswijze op de Strategische Agenda werd tevens de zienswijze op de begroting behandeld. Naar aanleiding daarvan werden vragen gesteld over de bewonersbijdrage en de indexering ervan. De beide zienswijzen gingen als bespreekstuk naar de gemeenteraadsvergadering.

Op 16 mei 2019 werd het raadsvoorstel zienswijze Strategische Agenda in de gemeenteraad behandeld. De behandeling duurde ongeveer een half uur. Vanuit de raad werden zeven moties ingediend. Drie daarvan gingen over de MRDH in het algemeen (de eerdergenoemde aangenomen moties vanuit het klankbord en een motie over het contracteren van partijen door de MRDH). Drie moties gingen over het openbaar vervoer. De laatste motie ging over het inzetten van de gelden uit de pijler

140 In de afdoening van deze motie geeft de burgemeester aan dat de Strategische Agenda conform de wensen van de raad is aangepast (van vier ambities naar twee kerntaken) en op 12 juli 2019 is vastgesteld in het algemeen bestuur. Bron: College van B en W Rotterdam, 'afdoening motie 'MRDH – Schoenmaker blijf bij je leest d.d. 16 mei 2019', 15 oktober 2019.

141 Gemeenteraad Rotterdam, motie 'De kracht van het besturen zit in de eenvoud', 16 mei 2019.

142 De motie heeft dus dusver niet geleid tot aanpassingen in de structuur van de MRDH op het gebied van de adviescommissies. In ambtelijk wederhoor geeft de gemeente aan dat de motie er wel toe heeft geleid dat in de pijler Vervoersautoriteit geëxperimenteerd is met alternatieve werkwijzen.

Economisch Vestigingsklimaat aan lokale ondernemers. Deze was volgens de burgemeester praktisch niet uitvoerbaar en werd verworpen.

Uit de behandeling van de Strategische Agenda in de commissie- en raadsbehandeling blijkt dat voornamelijk is gesproken over de strategische doelen in relatie tot de kerntaken van de MRDH en over de governance. Eén vraag in de commissievergadering en een motie in de raadsvergadering gaan specifiek over het thema economisch vestigingsklimaat. Verder is er geen inhoudelijk debat over de strategische plannen van de MRDH op het gebied van economisch vestigingsklimaat.

6-3-3 behandeling begroting 2020

Op 26 maart 2020 ontving de gemeente van de MRDH de ontwerpbegroting MRDH en het ontwerp treasurystatuut. De deelnemende gemeenten werd gevraagd om een zienswijze op beide stukken. Op 21 april leverde het college de concept zienswijze (een gecombineerde zienswijze op beide stukken, omdat de gemeente geen zienswijze had op het treasurystatuut) met raadsvoorstel aan bij de commissie EDEM. Hier werd de concept zienswijze in de vergadering van 13 mei 2019 in een klein uur behandeld.

Strekking van het gesprek was vooral dat een oordeel geven over een nieuwe begroting aan het begin van de coronatijd niet erg nuttig is. Er werden enkele vragen over het economisch vestigingsklimaat gesteld. Onder andere werd gevraagd naar onderbouwing van het door het college geconstateerde oorzakelijk verband tussen de opleving van de economie en de inzet van de MRDH. De wethouder zei hierop toe de raad informatie te sturen over onderzoeken die het causale verband tussen de versterking van de Rotterdamse economie en de oprichting van de MRDH bewijzen. Dit gebeurde in juni 2020 met de afdoening ‘Meerwaarde van de pijler EV van de MRDH voor de economie’ aan commissie EDEM, waarin de wethouder enkele wetenschappelijke onderzoeken noemt over het verband tussen regionale samenwerking in de MRDH-regio en de economie. De notitie beschrijft overigens geen causaal verband tussen de groei van de Rotterdamse economie en de inzet van de MRDH. Vanuit de commissie kwam ten slotte de opmerking dat de doelen in de begroting onvoldoende meetbaar zijn geformuleerd.

De zienswijze op de begroting en het treasurystatuut werd vervolgens in de raadsvergadering van 28 mei behandeld en vastgesteld. Er werd wel een amendement ingediend over de indexering van de inwonerbijdrage voor het programma Economisch Vestigingsklimaat. Twee partijen wilden in de zienswijze terugzien dat zij het oneens zijn met het verhogen van de inwonerbijdrage, omdat het onduidelijk was op welke manier dit extra geld besteed zal worden. Dit amendement werd verworpen.[143]

Uit de behandeling van de begroting bleek dat er aandacht is besteed aan het economisch vestigingsklimaat. Vanuit de raad kwam een vraag over de meerwaarde van de MRDH op het vestigingsklimaat. Ook kwam er een amendement om de inwonerbijdrage niet te verhogen. Dit lijkt te wijzen op twijfels bij de raad over de inspanningen en invloed van de MRDH op het economisch vestigingsklimaat. Er waren verder geen inhoudelijke vragen en opmerkingen over de werkwijze van de MRDH op dit thema meegegeven voor de zienswijze.

143 SP en Leefbaar Rotterdam, amendement ‘Geen indexering inwonerbijdrage MRDH’, 28 mei 2020.

6-3-4 samenvattend beeld inzet instrumentarium

Uit zowel de feitelijke analyse van de behandeling als uit de interviews komt het beeld naar voren dat in de Rotterdamse gemeenteraad beperkt aandacht is voor de MRDH. Wanneer er debatten plaatsvinden, ligt de focus vooral bij de Vervoersautoriteit en zeer beperkt bij het economisch vestigingsklimaat. In de analyse van de vergaderingen in de raadscommissie EDEM in 2021 is te zien dat er in dat jaar elf keer is vergaderd door de bestuurs- en adviescommissie economisch vestigingsklimaat. Hierover is één keer teruggekoppeld in de commissie. Alleen bij de momenten waarop de raad formeel enige invloed kan uitoefenen (zienswijzeprocedures bij de begroting en de Strategische Agenda) is er meer aandacht vanuit de raad: er worden inhoudelijke vragen gesteld en er wordt gedebatteerd.[144] De overige instrumenten zoals de wethouder ter verantwoording roepen zijn zeer incidenteel ingezet. In de twee geanalyseerde raadsbehandelingen zijn er enkele vragen aan de wethouder gesteld. Verder gaf de toenmalig wethouder Economie aan zelden bevraagd te zijn door de raad als het gaat om het programma Economisch Vestigingsklimaat van de MRDH.[145]

Geïnterviewden wijzen erop dat het economisch programma van de MRDH politiek gezien geen onderwerp is waarop een raadslid zich duidelijk kan profileren. De onderwerpen die binnen het economische programma aandacht krijgen zijn bovendien regelmatig technisch van aard. Dit vergt een goede voeding met informatie vanuit de MRDH. Met extra ondersteuning van de griffie en de ambtelijke organisatie is de informatie in toenemende mate compacter en duidelijker, maar betrokkenen zien hier nog verbetermogelijkheden. Verschillende geïnterviewden geven tevens aan dat de beperkte interesse van de raad ook te wijten is aan de hoge werkdruk.[146] .

Verschillende geïnterviewden geven aan dat de raad vergeleken met andere gemeenschappelijke regelingen bij de MRDH veel verschillende manieren heeft om inspraak te leveren: een intern klankbord, zienswijzeprocedures en adviescommissies. In Rotterdam wordt volgens hen ook voldoende aangeboden om het voor een raadslid gemakkelijker te maken om aangehaakt te blijven, zoals ambtelijke ondersteuning en de mogelijkheid tot technische sessies. De raadsleden dragen dus ook een eigen verantwoordelijkheid om de aanwezige instrumenten te benutten en moeten zelf tijd willen investeren.[147] Verder dienen de raadsleden zich volgens betrokken ambtenaren bewust te zijn van de eigen positie: de MRDH maakt geen eigen beleid, maar faciliteert vooral gezamenlijke regionale strategiebepaling. Lokaal economisch beleid met lokale keuzes loopt nog altijd via het formele beleidsproces waarbij de gemeenteraad haar normale rol kan vervullen.[148]

6-4 samenvatting

Binnen de gemeente Rotterdam is naast de wettelijk vastgelegde instrumenten ook zogezegd ‘informeel’ instrumentarium aanwezig. In 2018 is een informeel klankbord opgezet waaraan burgemeester, de wethouders Economie en Mobiliteit en de raadsleden in de adviescommissies deelnemen. Deze klankbordgroep komt samen om thema’s te prioriteren en komt ad hoc samen wanneer een van de leden dit initieert

144 Interview lid adviescommissie.

145 Interview wethouder.

146 interviews ambtenaar en wethouder.

147 Interviews leden adviescommissie, ambtenaren en wethouder.

148 Interviews ambtenaren gemeenten.

vanwege een prangend thema. In 2019 is een motie aangenomen om de rol van het klankbord in de beleids- en besluitvormingscyclus expliciet te maken. Dit heeft het college vervolgens gedaan. De motie roept ook op tot het aansporen van de andere gemeenten om middels een klankbord vergaderingen voor te bereiden. Daardoor zou de adviescommissies afgeschaft kunnen worden. Dit heeft niet tot aanpassingen in de structuur van de MRDH geleid. Het klankbord wordt door direct betrokkenen positief beoordeeld. Vanwege het informele karakter kan de rekenkamer niet beoordelen in hoeverre de besprekingen in de klankbordgroep invloed hebben op het handelen van collegeleden in het bestuur van de MRDH.

In de raadscommissie EDEM is een vast agendapunt voor terugkoppeling vanuit en voor het leveren van input aan de adviescommissies. Echter, in 2021 is nauwelijks gebruik gemaakt van dit moment. Zeker op het thema economisch vestigingsklimaat vond weinig terugkoppeling plaats. Ook zijn collegeleden niet ter verantwoording geroepen noch zijn er richtlijnen meegegeven.

De MRDH wordt in de raad incidenteel behandeld. Een zienswijzeprocedure loopt via de commissie EDEM, waarna de zienswijze in de raadsvergadering wordt vastgesteld. De rekenkamer heeft de vergaderingen rondom de zienswijzen op de Strategische Agenda in 2019 en op de begroting in 2020 nagelopen om te beoordelen in hoeverre de gemeenteraadsleden hun instrumentarium inzetten om invloed uit te oefenen op de manier waarop de MRDH werkt aan het economisch vestigingsklimaat. Hieruit is op te maken dat vooral discussie wordt gevoerd over de (afbakening) van kerntaken van de MRDH en over de governance. In een enkel geval is wel over het economisch programma zelf gesproken. Hieruit blijk vooral een zeker wantrouwen over wat de MRDH kan bereiken en bereikt op het gebied van economisch vestigingsklimaat.

Zowel uit de analyse van de behandeling van de MRDH in de raad als uit interviews, komt het beeld naar voren dat de aandacht vanuit de raad voor het thema economisch vestigingsklimaat beperkt is. Geïnterviewden geven aan dat de politieke impact van het thema klein is. Technische thema's worden niet met optimale voeding vanuit de MRDH ingebracht en de invloed die een raadslid kan uitoefenen is minimaal, zeker gezien de hoge werkdruk van raadsleden.

bijlagen

Rekenkamer ROTTERDAM

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding
Het onderzoek naar de Metropoolregio Rotterdam Den Haag is uitgevoerd in de periode januari 2022 tot en met juli 2022. Het rapport is gebaseerd op:

- documentstudie;
- literatuuronderzoek;
- expertsessies;
- sessies met rekenkamers en rekenkamercommissies van andere MRDH-gemeenten;
- interviews met ambtenaren gericht op de uitgevoerde projecten;
- interviews met betrokkenen die werkzaam zijn bij de MRDH en andere organisaties die werken aan economische ontwikkeling van de regio, zoals de gemeente Rotterdam, de provincie Zuid-Holland, Economic Board Zuid-Holland (EBZ) en InnovationQuarter (IQ);
- data-analyse.

Hieronder wordt een toelichting gegeven op de verschillende onderzoeksmethoden die de rekenkamer heeft toegepast.

wijzigingen ten opzichte van onderzoeksopzet
Op basis van inzichten die tijdens de uitvoering zijn opgedaan, zijn er enkele wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de oorspronkelijke onderzoeksopzet. Het betreft de onderstaande wijzigingen.

onderzoeksvragen:
De oorspronkelijke deelvragen waren:

1. *Wat waren voorafgaand aan de oprichting de overwegingen om het economisch vestigingsklimaat via de MRDH te versterken en hoe hebben doelen en ambities zich ontwikkeld?*
2. *Welke inzichten zijn er over de effecten van het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat door regionale overheden?*
3. *Wat zijn de inspanningen van de MRDH in de afgelopen jaren geweest op het gebied van economische ontwikkeling en hoe verhouden deze zich tot inspanningen van andere organisaties?*
4. *Welke opbrengsten hebben de activiteiten van de MRDH en hoe verhouden deze zich tot inzichten over het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat?*
5. *Wat is de positie van de gemeenteraad van Rotterdam in de MRDH en welke instrumenten kunnen zij inzetten om hun rol te vervullen?*
6. *Hoe heeft de raad op het gebied van het economisch vestigingsklimaat de beschikbare instrumenten voor kaderstelling en controle gebruikt?*

Deelvraag 2 is vervangen door: *Welke inzichten zijn er over de effecten van het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat door overheden in de regio?*

Deelvraag 3 is vervangen door: *Wat zijn de inspanningen van de MRDH in de afgelopen jaren geweest op het gebied van economische ontwikkeling?*

Deelvraag 4 is gesplitst in twee deelvragen:
- *Hoe verhouden de activiteiten die de MRDH heeft ingezet zich tot inzichten over het stimuleren van het regionale economisch vestigingsklimaat?*
- *Welke opbrengsten hebben de activiteiten van de MRDH?*

Deelvraag 6 is vervangen door: *Hoe heeft de Rotterdamse raad op het gebied van het economisch vestigingsklimaat de beschikbare instrumenten voor kaderstelling en controle gebruikt?*

normenkader
In de onderzoeksopzet waren voor de deelvragen 3, 4 en 6 normen opgenomen. Uiteindelijk is er vanwege het meer beschrijvende dan oordelende karakter van de vragen voor gekozen het hanteren van normen los te laten.

documentstudie
Voor het onderzoek heeft de rekenkamer een veelvoud aan documenten geraadpleegd. Het gaat om onder meer collegestukken uit Rotterdam, zienswijzen, verslagen van informatieavonden voor gemeenteraden, voorstellen en toelichtingen bij het opstellen van de gemeenschappelijke regeling, beleidsplannen, visiestukken, wettelijk kader en publicaties over de governance en rol van de gemeenteraad in de MRDH-regio. Daarnaast heeft de rekenkamer notulen en vergaderingen van de Rotterdamse gemeenteraad bekeken. Zo zijn bijvoorbeeld de vergaderingen van de commissie EDEM voor het jaar 2021 bekeken om een beeld te krijgen van de behandeling van de MRDH en welke beschikbare instrumenten worden gebruikt door raads- en adviescommissieleden. Ook zijn de raadsbehandelingen van de Strategische Agenda van 2019 en begroting van 2020 bekeken.

De rekenkamer heeft alle documenten van de MRDH ontvangen die met het Algemene Bestuur, de bestuurscommissie (BC) en de adviescommissie economisch vestigingsklimaat (AC) zijn gedeeld, zoals uitvoeringsplannen, jaarprogrammering en financiële overzichten. Door deze documenten is een beeld gevormd van wat er is behandeld en hoe de relatie tussen de BC en AC er in de praktijk uitziet. In de voetnoten en in bijlage 2 zijn de uiteindelijk voor het rapport gebruikte documenten opgesomd.

literatuuronderzoek
De rekenkamer heeft verschillende (wetenschappelijke) publicaties, onderzoeken en rapporten gebruikt over regionale samenwerkingsverbanden en de rol van overheden bij het stimuleren van regionale economische ontwikkeling. Ook is wetenschappelijke literatuur geraadpleegd om de aanleiding te schetsen voor de oprichting van de MRDH.

Ook zijn voor de literatuurstudie publicaties op het gebied van regionale samenwerkingen geanalyseerd, in het bijzonder naar democratische legitimiteit, wettelijke bevoegdheden en ervaringen met regionale samenwerkingen bij gemeenten. Op die manier heeft de rekenkamer een beeld gekregen van de sturingsmogelijkheden van raadsleden.

expertsessies
De rekenkamer heeft vijf experts gesproken over regionale economische samenwerkingen en de rol van de gemeenteraad in gemeenschappelijke regelingen in twee afzonderlijke expertsessies. Het doel van deze gesprekken was met experts te reflecteren op de onderzoeksvragen en de insteek van het onderzoek en kennis en expertise die relevant was voor het onderzoek af te tappen.

sessies rekenkamer(commissie)s overige MRDH-gemeenten
De Rekenkamer Rotterdam heeft twee sessies georganiseerd met andere rekenkamers en rekenkamercommissies van de MRDH-gemeenten. De eerste sessie was gericht op nadere toelichting op het onderzoek en inventarisatie van de aandacht voor het economisch programma in de verschillende gemeenten en vragen die bij raden leven. In de tweede sessie werden de bevindingen van dit onderzoek besproken. De betrokken deelnemers vertegenwoordigden de rekenkamers en rekenkamercommissies van achttien van de 23 gemeenten.

interviews ambtenaren over uitgevoerde projecten
In het onderzoek is gekeken naar projecten die via de bijdrageregeling zijn gefinancierd. Doel hiervan is zicht te krijgen op de doelen, wijze van uitvoering en opbrengsten van projecten. Hiervoor zijn interviews gehouden met ambtenaren die betrokken zijn bij projecten die (deels) via de bijdrageregeling zijn gefinancierd. In totaal is met zeven ambtenaren gesproken. Aangezien het onderzoek gaat over samenwerking tussen gemeenten, zijn ook ambtenaren van projecten buiten Rotterdam geïnterviewd. Het gaat om betrokken ambtenaren van de gemeenten Vlaardingen, Delft en Zoetermeer.

De rekenkamer heeft verschillende criteria gebruikt om een keuze te maken over welke gemeenten werden betrokken en welke projecten werden onderzocht. De rekenkamer heeft zes projecten onderzocht. Criteria waren spreiding over gemeenten die veel gebruikmaken van de bijdrageregeling en gemeenten die dit minder vaak doen en spreiding over doelen waar de projecten aan dienden bij te dragen.

interviews betrokkenen MRDH
De rekenkamer heeft in het kader van dit onderzoek met verschillende personen binnen en buiten de gemeente Rotterdam gesproken. In totaal zijn zestien personen geïnterviewd. Van alle gesprekken zijn conceptverslagen gemaakt waarop wederhoor is toegepast alvorens de verslagen definitief zijn gemaakt. De definitieve verslagen maken onderdeel uit van het rapport.

Ten eerste zijn de burgemeester van Rotterdam, de betrokken wethouders in Rotterdam en Delft en twee leden van de adviescommissie geïnterviewd. Ten tweede zijn betrokkenen van verschillende organisaties geïnterviewd. De rekenkamer heeft betrokkenen van de MRDH gesproken. Daarnaast heeft de rekenkamer interviews gedaan met betrokkenen van organisaties die actief zijn op het thema economische ontwikkeling. Voorbeelden zijn de gemeente Rotterdam, de provincie Zuid-Holland, EBZ, IQ en Greenport West-Holland.

data-analyse
Om een beeld te krijgen van de inspanningen van de MRDH, is onder andere gekeken naar de financiering van het economische programma van de MRDH. Zo zijn de jaarrekeningen en begrotingen geanalyseerd van 2018 tot en met 2022. Daarnaast zijn

gegevens geanalyseerd over de gefinancierde activiteiten door de MRDH in de periode 2019-2021.

onderzoeksteam
Het onderzoeksteam bestond uit Jaap Wils (projectleider), Samantha Langendoen (onderzoeker) en Amra Žerić (onderzoeker).

procedures
De opzet van het onderzoek is op 10 januari 2022 gepubliceerd en ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. Deze is op 29 augustus 2022 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de gemeente en de MRDH. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. Deze bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 20 september voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 11 oktober heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en B en W openbaar.

Rekenkamer ROTTERDAM

bijlage 2 bronnenlijst

gemeentelijke documenten

- Brief burgemeester gemeente Rotterdam, 'Evaluatie MRDH', 28 augustus 2017.
- College van B en W Rotterdam, 'afdoening motie 'MRDH – Schoenmaker blijf bij je leest d.d. 16 mei 2019', 15 oktober 2019.
- College van B en W Rotterdam, 'brief over voortgang samenwerking metropoolregio', 8 oktober 2009.
- College van B en W Rotterdam, brief 'Metropoolregio Rotterdam Den Haag', 25 november 2010.
- College van B en W Rotterdam, brief 'Metropoolregio Rotterdam Den Haag', 2 november 2011.
- College van B en W Rotterdam, 'Raadsvoorstel Tweede tussenevaluatie GR MRDH', 21 december 2021
- Gemeente Rotterdam, raadsvoorstel 'Gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014', 5 november 2013.
- Gemeente Rotterdam en Gemeente Den Haag, 'Intentieverklaring van de gemeenten Rotterdam en Den Haag over een intensievere samenwerking op het gebied van promotie ter verbetering van het vestigingsklimaat voor bedrijven', 16 november 2010.
- Gemeenteraad Rotterdam, motie 'De kracht van het besturen zit in de eenvoud', 16 mei 2019.
- SP en Leefbaar Rotterdam, amendement 'Geen indexering inwonerbijdrage MRDH', 28 mei 2020.
- Wethouder Haven, Verkeer en Regionale Economie, brief 'Stand van zaken Vervoersautoriteit Metropoolregio Rotterdam Den Haag', 24 januari 2012.

overige gebruikte documenten

- Berenschot, 'Democratische legitimiteit bij interbestuurlijke samenwerking, Knelpunten, oplossingen en een handelingsperspectief voor het Rijk', 21 december 2018.
- Berg, C.F. van den, 'Transforming for Europe: The reshaping of national bureaucracies in a system of multi-level governance', 2011.
- Berg, M. van de, Boogaard, G., 'Geen democratie zonder politiek, ook niet in de regio's', in S&D, 2021/2.
- Provincie Zuid-Holland en MRDH, 'Bestuursovereenkomst samenwerking PZH-MRDH', juli 2018.
- Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, 'De economie van de stad', 4 maart 2015.
- Delegatiebesluit Vervoersautoriteit MRDH 2015.
- Vries, J. de, e.a., 'Regionaal denken, lokaal doen!, Tussenevaluatie Metropoolregio Rotterdam – Den Haag', 28 september 2017.
- Erasmus Centre for Entrepreneurship, 'Kennisvalorisatie op tien mbo en hbo innovatiecampussen in Metropoolregio Rotterdam Den Haag', augustus 2021.
- Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.
- Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014, 19 december 2014.

- Initiatiefnemers MRDH, 'Vernieuwend besturen: de Metropoolregio Rotterdam Den Haag', 30 december 2011.
- InnovationQuarter, 'Aanvraag tot vaststelling Exploitatiebijdrage 2020. InnovationQuarter', 17 november 2021.
- InnovationQuarter, 'Jaarafspraken IQ-MRDH 2020', 10 januari 2020.
- InnovationQuarter, 'Terugbliq, jaarverslag 2020', april 2021.
- Manshanden, W.J.J. 'De overheid in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Agglomeratie, innovatie en kapitaal', in: Tordoir, P.P., e.a. 'Metropoolvorming: kansen en opgaven, reflecties uit de wetenschap', 2014.
- Metropoolregio Amsterdam, 'Samenwerkingsafspraken Metropoolregio Amsterdam', 15 oktober 2021.
- Metropoolregio Eindhoven, 'Programmabegroting 2022', juni 2021.
- Metropoolregio Eindhoven, 'Werkprogramma 2022', 14 februari 2022.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, beleidsplan 'Randstad 2040: Uitvoeringsallianties resultaten en vervolg', juni 2010.
- MRDH, 'Agenda Economisch Vestigingsklimaat Metropoolregio Rotterdam Den Haag', juni 2014.
- MRDH, 'Agendapost Algemeen Bestuur subsidieverlening YES!Delft', 10 juli 2020.
- MRDH, 'Besluit van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag houdende regels omtrent bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat (Bijdrageregeling versterking economisch vestigingsklimaat MRDH 2020)', 19 mei 2020.
- MRDH, 'Begroting 2022 en meerjarenbeeld 2023-2025, Samen aan het werk!', 9 juli 2021.
- MRDH, 'Beschikking subsidie, jaarafspraken IQ-MRDH 2020', 25 maart 2020.
- MRDH, 'Bijdrageregeling versterking economisch vestgingsklimaat', 19 mei 2020.
- MRDH, 'Instellingbesluit adviescommissie economische vestigingsklimaat MRDH 2015', 20 november 2015.
- MRDH, 'Jaarrekening 2018', juli 2019.
- MRDH, 'Jaarrekening 2019', juli 2020.
- MRDH, 'Jaarrekening 2020', juli 2021.
- MRDH, 'Jaarstukken 2021', juli 2022.
- MRDH, 'Plan van aanpak Regionale campusondersteuning 2021-2022', september 2020.
- MRDH, 'Regionaal Investeringsprogramma, Investeren in vernieuwen', juli 2016.
- MRDH, 'Roadmap Next Economy', november 2016.
- MRDH, 'Strategie Werklocaties 2019-2030', 14 december 2018.
- MRDH, 'Toelichting op de Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Rotterdam Den Haag 2014', 28 oktober 2013.
- Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 'Raad en Regionale Samenwerking', 2017.
- OECD, 'OECD Territorial Reviews: The Metropolitan Region of Rotterdam-The Hague, Netherlands', 2016.
- Oosterwaal, L., Stam, E., Van den Toren, J.P., 'Openbaar bestuur in regionale ecosystemen voor ondernemerschap.', Birch en Utrecht Center for Entrepreneurship, 22 september 2017.
- Planbureau voor de Leefomgeving, 'Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?', november 2017.
- PROOF adviseurs en KWINK Groep, 'Regionale samenwerkingsverbanden decentrale overheden', 2020.
- ROB, 'Droomland of Niemandsland?, uitgangspunten voor het besturen van regio's', juni 2021.

- ROB, ‘Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden’, 19 januari 2015.
- TNO, ‘Fieldlabs Zuid-Holland, Naar een regionale infrastructuur voor crossover innovaties’, juli 2016.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen, Memorie van Toelichting’, 1 juli 2020.
- Tordoir, P.P., ‘Prioriteiten voor investeringsstrategie: Metropoolregio Rotterdam-Den Haag Provincie Zuid-Holland’, september 2015.
- Vereniging van griffiers, ‘Grip op regionale samenwerking, Handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers’, 2015.
- YES!Delft, ‘Projectplan YES!Delft 01-06-2020 tot 01-06-2022’, ongedateerd.

geraadpleegde websites

- EBZ, ‘Wat doet EBZ?’, verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.economicboardzuidholland.nl/wat-is-ebz/.
- InnovationQuarter, ‘Wat doen we’, verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.innovationquarter.nl/over-innovationquarter/.
- YES!Delft, ‘About us’, verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.yesdelft.com/about-us/.
- RVO, ‘Subsidie- en financieringswijzer’, verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.rvo.nl/subsidies-financiering.
- Provincie Zuid-Holland, ‘Subsidieregelingen’, verkregen op 12 augustus 2022 van https://www.zuid-holland.nl/online-regelen/subsidies/subsidies/.

Rekenkamer ROTTERDAM

bijlage 3 lijst van afkortingen

AB	Algemeen Bestuur
AC	Adviescommissie
BC	Bestuurscommissie
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DB	Dagelijks Bestuur
EBZ	Economic Board Zuid-Holland
EDEM	Energietransitie, Duurzaamheid, Economie en Mobiliteit
EV	Economisch Vestigingsklimaat
GR	Gemeenschappelijke Regeling
IQ	InnovationQuarter
MIT	Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren
mkb	midden- en kleinbedrijf
MRA	Metropoolregio Amsterdam
MRE	Metropoolregio Eindhoven
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OV	Openbaar vervoer
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving
PPS	Publiek-private samenwerking
ROB	Raad voor het Openbaar Bestuur
RNE	Roadmap Next Economy
TU	Technische Universiteit
VA	Vervoersautoriteit
WBSO	Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen

bijlage 4 belangrijke termen

campus	een fysieke plek waar onderwijs en bedrijven samenwerken rond een bepaald thema.
democratische legitimiteit	in de kern bestaat het beginsel democratische legitimiteit uit drie delen: 1. de eis van algemeen (actief en passief) kiesrecht: burgers moeten invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van vertegenwoordigende lichamen. 2. de eis van democratische sturing: vertegenwoordigende lichamen moeten richting kunnen geven aan het overheidsoptreden. 3. de eis van democratische verantwoording: vertegenwoordigende lichamen moeten in staat zijn om het overheidsoptreden te controleren en betrokkenen te vragen hierover verantwoording af te leggen.[149]
fieldlab	een publiek-privaat samenwerkingsverband van praktijkomgevingen waarin bedrijven en kennisinstellingen producten en technologieën (uit)ontwikkelen, testen en implementeren.
triple helix organisatie	samenwerking tussen belangrijke partners uit het bedrijfsleven, kennisinstellingen en de overheid.
werklocaties	kantoren, bedrijventerreinen en detailhandel.

149 ROB, 'Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden', 19 januari 2015.

Rekenkamer ROTTERDAM

bijlage 5 projectbijdragen

projectbijdragen 2019 - 2021, gesorteerd op hoogte bijdrage MRDH

jaar	projectnaam	doelstelling MRDH	ontvangende gemeente	bijdrage MRDH
2020	Projectbijdrage Innovatieprogramma Agritech fase II	Stimuleren van innovatie en economische groei	Westland	€ 1.000.000
2019	Innovatieprogramma Zorgtechnologie fase II	Stimuleren van innovatie en economische groei	Delft	€ 900.000
2021	Energietransitielab	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Rotterdam	€ 300.346
2021	Sectoraal Digitaal Veilig	Goede digitale connectiviteit	Den Haag	€ 300.000
2020	MRDH bijdrage aan Campus Groene Chemie	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Brielle	€ 275.000
2019	YES!Delft Programma 2019	Stimuleren van innovatie en economische groei	Delft	€ 250.000
2020	Sterker uit de crisis - Flexibele productie en productiesoevereiniteit in de maakindustrie - Projectbijdrage Lasrobot voor 3D-printen en reparatie van metalen onderdelen	Stimuleren van innovatie en economische groei	Rotterdam	€ 250.000
2020	Sterker uit de crisis - Innovatieprogramma Zorgtechnologie - Ophoging bijdrage Innovatieprogramma Zorgtechnologie fase II	Stimuleren van innovatie en economische groei	Delft	€ 250.000
2021	Innovatiecentrum Energie & Mobiliteit Delft (I-EM Delft)	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Delft	€ 250.000
2020	Learning Community Greenport West Holland	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Westland	€ 225.000
2021	Fonds Vitale kerngebieden Rotterdam	Ruimte om te werken	Rotterdam	€ 225.000
2019	5G-Fieldlab Zuid-Holland bij TU Delft	Goede digitale connectiviteit	Delft	€ 200.000
2019	Living Lab Scheveningen	Goede digitale connectiviteit	Den Haag	€ 200.000
2019	Digital Competence & Education Center	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Den Haag	€ 200.000
2020	Sterker uit de crisis - Flexibele productie en productiesoevereiniteit in de maakindustrie - Projectbijdrage Technology Parc Ypenburg	Stimuleren van innovatie en economische groei	Den Haag	€ 200.000
2021	ImpaQT Quantum Computer – Nano NISQ	Goede digitale connectiviteit	Delft	€ 200.000
2021	Sterker uit de crisis - Leven Lang Ontwikkelen - Next Healthcare Professional Fase 1: Zorgmedewerkers leren werken met digitale technologie	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Rotterdam	€ 200.000
2021	Delft on Internet of Things for Intelligent Mobility	Goede digitale connectiviteit	Delft	€ 175.000
2021	Sterker uit de crisis - Leven Lang Ontwikkelen - Werken aan digitale toekomst - Westland 2021	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Westland	€ 163.698
2019	Digital Operations Centre	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Delft	€ 150.000

2020	Next Maritime Professional, IT campus Rotterdam	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Rotterdam	€ 150.000
2019	Herijken toekomstvisie en ontwikkelkaders voor deelgebieden van Plaspoelpolder	Ruimte om te werken	Rijswijk	€ 143.219
2021	Sterker uit de crisis - Leven Lang Ontwikkelen - LL SchieDistrict Mechatronica	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Schiedam	€ 110.000
2019	Living Lab Sensible Sensor Reyeroord	Goede digitale connectiviteit	Rotterdam	€ 100.000
2021	Sterker uit de crisis - Digitalisering mkb - Voucherregeling digitalisering MKB	Goede digitale connectiviteit	Den Haag	€ 96.000
2021	Sterker uit de crisis - Digitalisering mkb – Mkb Digicafes gemeente Rotterdam	Goede digitale connectiviteit	Rotterdam	€ 83.520
2021	Sterker uit de crisis - Digitalisering mkb - Innoveren met data MKB gemeente Zoetermeer -	Goede digitale connectiviteit	Zoetermeer	€ 75.000
2020	Sterker uit de crisis - Leven Lang Ontwikkelen - projectbijdrage passend MBO een leven Lang voor Food & Agrologistiek	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Vlaardingen	€ 70.000
2021	Sterker uit de crisis - Digitalisering mkb - E-learnings over digitaliseringsonderwerpen voor het mkb	Goede digitale connectiviteit	Delft	€ 69.500
2020	Sterker uit de crisis - Leven Lang Ontwikkelen - Projectbijdrage Samen sterk voor duurzaam werk	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Delft	€ 69.000
2020	Sterker uit de crisis - Leven Lang Ontwikkelen - Projectbijdrage Regionale retailsector klaar voor de toekomst	Verbeteren aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt	Leidschendam-Voorburg	€ 60.000
2021	Gebiedsgericht omgevingsprogr. bedrijventerrein De Boezem	Ruimte om te werken	Pijnacker-Nootdorp	€ 50.000
2021	Halfweg-Molenwatering Circulair	Ruimte om te werken	Nissewaard	€ 50.000
2021	Sterker uit de crisis - Digitalisering mkb - Clicks and Bricks project Schiedam -	Goede digitale connectiviteit	Schiedam	€ 40.000

bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

bijlage 6 besteding middelen projectontwikkeling

besteding middelen projectontwikkeling naar type organisatie

jaar	aantal bijdragen	besteed bedrag in €	% van totaal
2019			
onderzoeksinstellingen	3	75.160	18
architecten/stedelijke ontwikkeling	19	53.400	13
advies/procesbegeleiding/inhuur	31	83.365	20
gemeenten	4	56.954	14
overig	6	146.005	35
totaal	**63**	**414.883**	**100**
2020			
onderzoeksinstellingen	2	28.750	11
architecten/stedelijke ontwikkeling	2	7.120	3
advies/procesbegeleiding/inhuur	22	149.441	56
gemeenten	8	22.500	8
overig	2	57.235	22
totaal	**36**	**265.046**	**100**
2021			
onderzoeksinstellingen	12	221.755	26
architecten/stedelijke ontwikkeling	8	68.193	8
advies/procesbegeleiding/inhuur	19	230.874	27
gemeenten	15	201.499	24
overig	5	124.718	15
totaal	**59**	**847.038**	**100**

nb: het overzicht betreft de middelen exclusief subsidies aan YES!Delft en IQ.
bron: Excel-bestand MRDH, ontvangen 14 februari 2022.

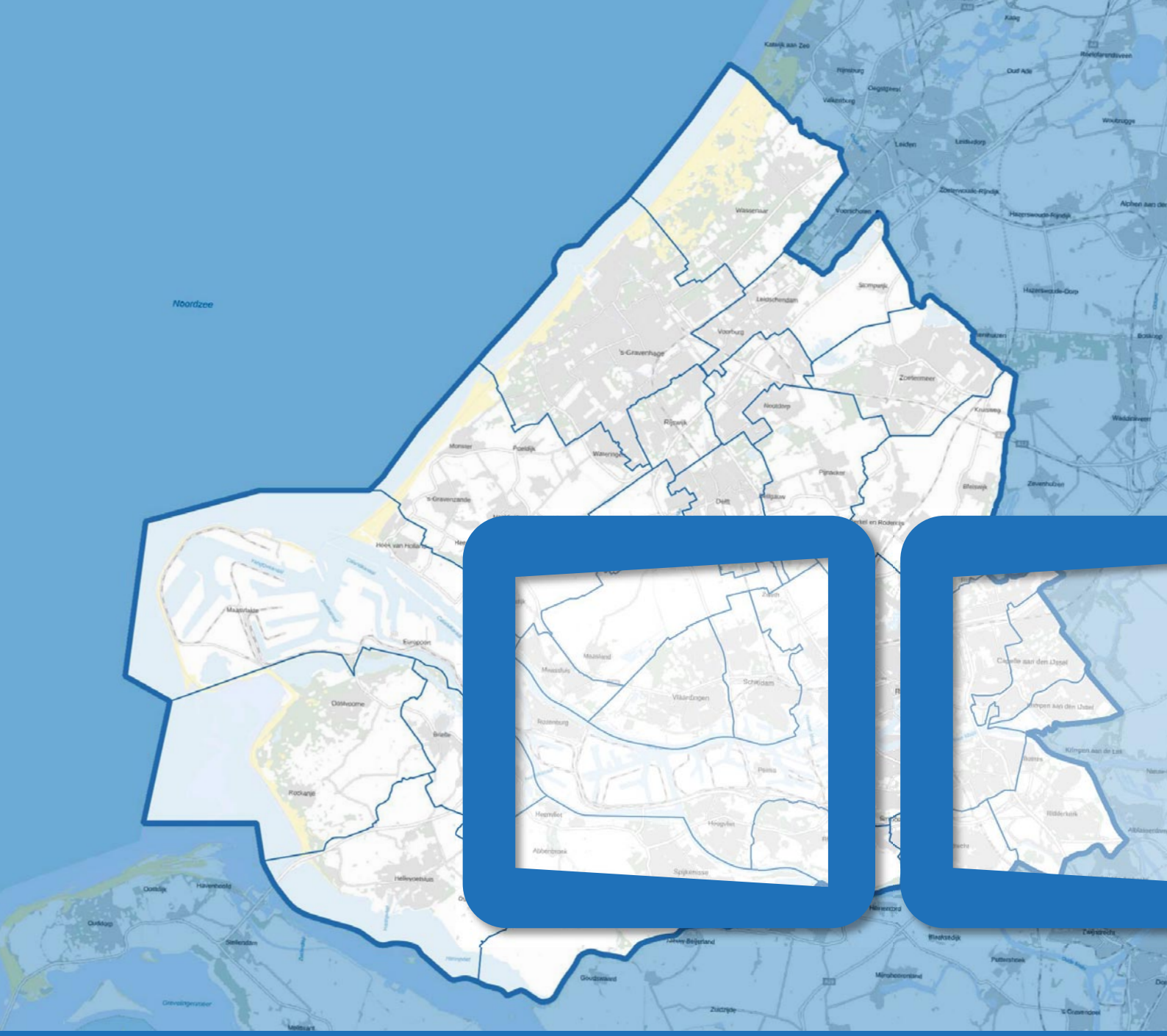
de rekenkamer
De gemeenteraad van Rotterdam heeft in december 1997 de Rekenkamer Rotterdam ingesteld. Sinds 14 juni 2021 is mevrouw prof.dr.ir. Marjolein van Asselt directeur. Zij is door de gemeenteraad voor zes jaar benoemd en beëdigd.

doel
De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Zij doet dat ten behoeve van de gemeenteraad. Met interdisciplinair onderzoek en beleidsevaluatie draagt de rekenkamer bij aan het versterken van de lokale democratie en de kwaliteit van het gemeentebestuur.

onafhankelijk
De rekenkamer is net als de gemeentelijke Ombudsman onafhankelijk. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. De rekenkamer bepaalt zelf waar ze onderzoek naar doet en heeft vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. De raad en/of het college van B en W kunnen de rekenkamer wel vragen om onderzoek te doen. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

openbaar
Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die de rekenkamer ter behandeling aan de raad aanbiedt. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de conceptrapporten (ambtelijk en bestuurlijk wederhoor). De rapporten worden toegelicht in (commissies van) de gemeenteraad.

voor Rotterdam en regio
Vijf regiogemeenten hebben zich in de loop der jaren aangesloten bij de Rekenkamer Rotterdam, namelijk Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Lansingerland.



basisontwerp
dewerf•com, Zuid-Beijerland

fotografie & afbeelding
Rekenkamer Rotterdam
MRDH
Daan Kloeg Photography
Aerovista luchtfotografie
Caki Media

Rekenkamer Rotterdam
Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 · 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

uitgave
Rekenkamer Rotterdam
oktober 2022